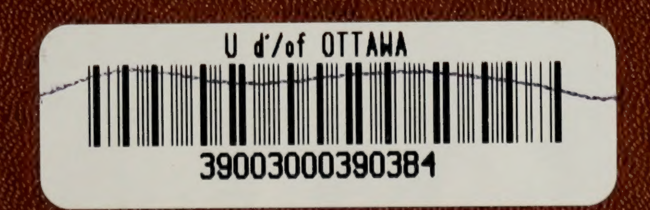
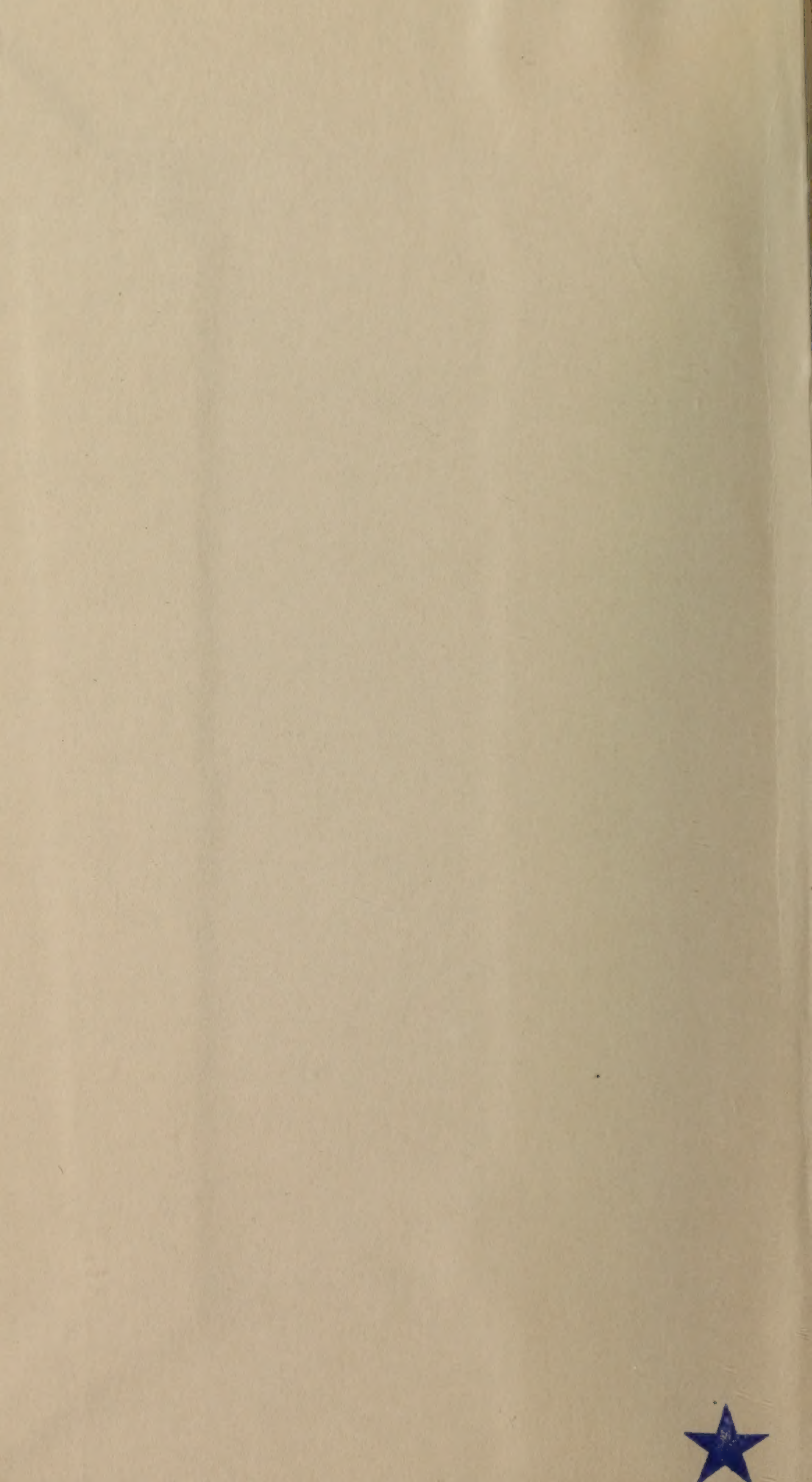

U d'/of OTTAWA
39003000390384



CATÉCHISME

POLITIQUE

Châteauroux. — Typographie et Stéréotypie A. Majesté.

CATÉCHISME
POLITIQUE

PAR

Mgr PAUL GUÉRIN
CAMÉRIER DE S. S. LÉON XIII

NOUVELLE ÉDITION

II.

FINANCES — ADMINISTRATION — JUSTICE
CULTES — INSTRUCTION — PRESSE — ARMÉE

PARIS
LIBRAIRIE ACADÉMIQUE DIDIER
PERRIN ET Cie, LIBRAIRES-ÉDITEURS
35, QUAI DES GRANDS-AUGUSTINS, 35
1892

CATÉCHISME POLITIQUE

CHAPITRE DIXIÈME

FINANCES

Dépenses, Impôts, Budgets.

SOMMAIRE: Importance du sujet. — Aperçu historique des finances en France, tant pour les principes que pour les faits, sous les divers gouvernements, depuis le XVIIIe siècle. — Exposition de notre système financier; ministère des finances: inspection exercée sur les comptables de deniers et sur les comptables de matières. — La cour des comptes; comment elle juge les comptables de deniers et contrôle les ordonnateurs et les comptables de matières; déclaration de conformité, rapport annuel; commission de vérification; réformes à introduire. — Lois de finance, budget général des dépenses et des recettes; l'exercice, sa durée. — Budget des dépenses ou des crédits; vote par chapitre; crédits supplémentaires et extraordinaires; grandes divisions du budget des dépenses, avec les chiffres pour 1888. — Budget général, par chapitres, des dépenses de l'exercice 1888: Première partie, intitulée dette publique. — Deuxième partie, pouvoirs publics. — Troisième partie, services généraux des ministères. — Quatrième partie, frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics. — Cinquième partie, remboursements et restitutions, non-valeurs et primes.— Le budget général des voies et moyens (recettes) de l'exercice 1888: comparaison des charges publiques supportées par diverses époques, par diverses nations, par diverses classes de la société. — Désignation des produits et montants des recettes prévues du budget général de l'exercice 1888. — Divers genres de contributions:

explication de chacune des contributions directes : les contributions directes chez les autres nations. — Enregistrement, timbre et domaines, en France et dans les autres Etats. — Douanes et sels. — Détail des contributions indirectes, avec l'explication de chacune. — Impôts et revenus des autres nations, qui n'existent pas chez nous, du moins sous la même forme. — Tableau des dépenses sur ressources spéciales, et des recettes corrélatives pour l'exercice 1888. — Tableau des dépenses des services spéciaux, rattachés par ordre au budget de l'exercice 1888.— Livres à consulter.

IMPORTANCE DU SUJET

D. Quelle est l'importance de la matière que nous allons traiter ?

R. Les finances sont le *nerf* de la paix aussi bien que de la *guerre* : de bonnes finances sont une des principales causes et l'un des principaux signes de la prospérité d'un pays. L'ordre dans les finances indique un gouvernement régulier ; le bon emploi des finances prouve la sagesse des Etats ; mais c'est un paradoxe de dire que le montant de leur budget est la preuve de leur puissance ; la nation la plus riche, la plus puissante, n'est pas celle qui paie le plus, mais celle qui peut le plus payer. Il ne faut donc pas considérer comme les plus florissants les Etats qui ont le plus de dettes, mais ceux qui, ayant les plus lourdes dettes, les éteignent le plus facilement. Ainsi, la France, qui a aujourd'hui le budget le plus élevé, ne doit être considérée comme la plus riche nation, que si elle peut équilibrer ce budget avec plus de facilité que les autres nations, et sa richesse ne se maintiendra et n'ira croissant, que si la plus grande partie des dépenses, comprises dans ses budgets, sont utiles et productives : on s'appauvrit par des économies nuisibles ; on s'enrichit par des dépenses bien entendues.

Ainsi la question des finances, qui va nous occuper, est d'une importance capitale et d'une extrême difficulté. Il a été publié de volumineux ouvrages sur cette matière spéciale : nous y renvoyons. Ici, dans notre cadre restreint,

il nous faut être court : toutefois, les données que nous allons fournir au lecteur seront positives, précises, et lui permettront de se former des idées exactes.

APERÇU HISTORIQUE DES FINANCES EN FRANCE, TANT POUR LES PRINCIPES QUE POUR LES FAITS, SOUS LES DIVERS GOUVERNEMENTS, DEPUIS LE XVIII[e] SIÈCLE.

D. Commencez par nous donner, en quelques mots, un aperçu historique des finances françaises, avec un résumé de nos diverses *constitutions*, en ce qui a trait à ce sujet.

R. Il faut remonter au XIII[e] siècle, pour trouver, en France, une gestion quelque peu régulière des revenus publics, une comptabilité passablement tenue et une certaine vérification de cette comptabilité par un tribunal spécial (la chambre des comptes). C'était un usage traditionnel dans le royaume de France, que le roi devait consulter la nation, représentée soit par une assemblée de notables, soit par les états généraux, pour les grandes questions nationales, par exemple pour une cession de territoire, pour l'établissement de nouveaux impôts et pour la réforme des abus. Aussi les états généraux de 1343, sous Philippe de Valois, et ceux de 1355, sous le roi Jean, ont-ils rappelé expressément : *qu'aucun impôt ne pouvait être levé sans le consentement de la nation.* Malheureusement cet excellent principe fut souvent violé. Le gouvernement promettait aux députés de la nation de satisfaire leurs plaintes ; il s'y engageait formellement ; mais il n'exécutait pas toujours complètement ses promesses et ses engagements. En outre, il assemblait les états généraux le plus rarement possible : il ne s'en tint aucun, entre 1614 et 1789. Le parlement était loin de les suppléer, par le droit, qu'il s'était attribué, de retarder, par ses remontrances, l'enregistrement des édits, lois de finances et autres.

Ainsi, avant 1789, le prince avait le pouvoir de disposer librement des revenus publics ; quoique son devoir l'obli-

geât à n'employer ces deniers qu'aux besoins de l'Etat, c'était à lui seul d'en déterminer l'emploi, et il n'en devait compte à personne. De fait, une grande partie des revenus était consumée par ceux qui les percevaient (fermiers généraux) : parfois, il n'en restait pas assez pour subvenir aux dépenses de l'Etat, lesquelles d'ailleurs n'étaient pas toujours conformes aux besoins de la nation, peu ou point consultée. Les charges publiques ne pesaient pas également sur tous les citoyens à proportion de leurs moyens.

Dès 1560, un aperçu sommaire des recettes et dépenses du royaume fut soumis aux états généraux d'Orléans. Mais Necker est le premier ministre qui ait publié un compte rendu officiel de la situation financière de l'Etat. On y voit que, pour l'année 1783, les dépenses générales de l'Etat s'élevaient à 610 millions de livres. On ne pouvait parvenir à établir l'équilibre entre les recettes et les dépenses ; chaque année l'arriéré s'augmentait.

D. Je sais que la réforme des finances fut une de celles pour lesquelles Louis XVI convoqua les états généraux de 1789. Que renferment sur ce point les instructions données aux députés, sous le nom de *cahiers*, par les électeurs?

R. On y trouve une exacte exposition des abus, avec l'indication de sages réformes.

Les cahiers divisent ainsi les droits : à la nation et au roi le droit de faire les lois ; au roi seul le pouvoir exécutif ; à la nation seule le droit de voter l'impôt.

Chaque année, le roi exposera les dépenses à faire pour l'année qui commence, et il justifiera les dépenses faites pour l'année qui vient de s'écouler. Il faut que la nation sache ce qu'on lui demande et pourquoi on le lui demande ; ce qu'on fera des fonds alloués par elle et ce qu'on a fait de ceux précédemment accordés.

Qui paie l'impôt ? la nation ; à quoi est-il destiné ? à l'intérêt général, c'est-à-dire à celui de la nation. Elle seule a donc le droit de voter l'impôt, par l'organe de ses députés, de fixer à quel chiffre il s'élèvera, de quoi il pro-

viendra, à quoi il sera employé. De là la nécessité d'un budget annuel, où figureront les *ressources* dont la création est approuvée par les représentants de la nation, et les *dépenses* qu'ils autorisent, en d'autres termes, des crédits qu'ils accordent. Ces crédits devront être divisés en ministères, en chapitres, en articles, pour éviter toute confusion dans les services, dans les comptes, dans la responsabilité. On dira donc qu'un crédit total de... est affecté à tel ministère, puis on décomposera ce crédit total en ses diverses parties, on désignera les sommes allouées pour chacun des divers services ressortissant à ce ministère.

Le budget détaillé sera publié, afin que chaque citoyen puisse vérifier lui-même l'emploi de l'argent donné par lui à l'Etat.

Les ministres rendront leurs comptes, et seront responsables, vis-à-vis de la nation, dont ils dépensent l'argent, bien qu'ils soient nommés par le roi et reçoivent ses ordres.

En résumé, sans consentement national, point d'impôt; sans publicité du budget, point de contrôle, rendant l'arbitraire impossible ; sans garantie ministérielle et sans reddition de comptes, point de garantie pour la nation.

Voilà le nouvel ordre de choses que demandaient, d'un accord unanime, l'excellent roi Louis XVI, dans sa déclaretion du 24 janvier 1789, et les trois ordres, clergé, noblesse, tiers-état, en leurs Cahiers. Voilà l'heureuse réforme, l'immense progrès, que le roi et son peuple auraient accompli, sincèrement, tranquillement, solidement, sans les révolutionnaires, qui assassinèrent le roi, exterminèrent plusieurs millions de Français, ameutèrent toutes les nations contre nous, et plongèrent le pays dans l'abîme de la plus scandaleuse banqueroute.

D. Calmez, je vous prie, votre indignation politique : il faut rester froid pour discuter sur une chose aussi positive que les finances. Continuez avec impartialité.

R. L'assemblée nationale de 1791 adopta et même pré-

cisa, dans sa *constitution*, les réformes demandées dans les Cahiers. Elle proclama le principe du vote annuel des contributions publiques par le corps législatif, et déclara que les comptes détaillés des dépenses, ainsi que les états des recettes des diverses contributions et de tous les revenus publics devaient être, chaque année, publiés par la voie de l'impression.

De 1791 à 1798, la révolution donna la mesure de son savoir-faire, en finances, comme en tout le reste. On n'a pas oublié comment elle gaspilla ce qu'elle appelait sa dot, à savoir : les biens du clergé, les terres de la couronne, les propriétés des émigrés, déclarés *biens nationaux ;* quel abus elle fit des assignats, devenus si vils, par suite de leur quantité monstrueuse (il y en avait pour plus de 45 milliards), et de l'anéantissement du crédit national, que les appointements mensuels de la plupart des fonctionnaires, payés en ce papier-monnaie, leur suffisaient à peine pour un modeste repas ; 3.200 francs en assignats équivalaient à peine à un *louis d'or.*

Voici comment la révolution de 1793 liquida sa situation en 1798. Une loi de finance disposa que toute rente perpétuelle ou viagère, ainsi que toutes les autres de l'État liquidées ou à liquider, seraient remboursées de la manière suivante, à savoir ; que *deux tiers* seraient remboursés en bons au porteur, libellés *dette publique mobilisée*, lesquels bons ne devaient être changeables qu'en biens nationaux ; que le troisième tiers, conservé comme valeur numérique, serait inscrit sur le grand livre et porterait un intérêt de 5 pour 100 payable par semestre. Ce dernier tiers, auquel on donna le nom de *tiers consolidé*, devint le point de départ de la dette publique actuelle.

Mais les bons dits des *deux tiers* étaient solides comme les brouillards de la Seine, ou comme le gouvernement d'alors, et ce nouveau papier valait l'ancien dit *assignats.* Le jour même de son émission, il perdait 70 à 80 pour 100 de sa valeur nominale !

La dette publique fut réduite, par cette opération révo-

lutionnaire, de 175 millions à 42 millions, parce qu'on avait préalablement annulé les rentes des émigrés et des établissements mainmortables.

Parlons sans ambages ; c'était une banqueroute de 25 à 30 milliards !

L'État français avait déjà précédemment manqué, en partie, six fois, à ses engagements. Une fois sous Henri IV, deux fois sous Louis XIV, au commencement de l'administration de M. Colbert et pendant le ministère de Desmarets; sous la régence, du temps de Law ; sous Louis XV, pendant le ministère de l'abbé Terray.

Mais ces petites infractions aux lois de la justice, de la probité et de la loyauté n'étaient rien auprès de l'immense et épouvantable banqueroute, phénomène unique, en ce genre, dans l'histoire de l'humanité, par lequel les révolutionnaires inaugurèrent leur ère de régénération et de progrès.

Napoléon Ier sut mettre immédiatement l'ordre dans le budget, comme dans tout le reste; mais aussi, pour le budget, comme pour le reste, il n'arracha la France à l'*esclavage de l'anarchie,* que pour la soumettre à l'esclavage du despotisme. Jamais souverain n'a mieux géré et tenu *ses* finances : c'étaient, en effet, les finances de Napoléon, plutôt que celles de la France ; le consentement et le contrôle de la nation, pour la perception et l'emploi des impôts, ainsi que la publicité du budget, n'étaient que fictifs.

On peut voir dans l'histoire du Consulat et de l'Empire, par M. Thiers, les autres institutions qui, sous Napoléon Ier, signalèrent l'administration du ministre Mollien, qui eut si longtemps la direction des finances : établissement du cadastre, création de la caisse d'amortissement, de la banque de France, etc. Le système des impôts fut régularisé, la propriété foncière considérablement dégrevée, la régie des droits réunis (contributions indirectes) rétablie, ainsi que l'impôt sur le sel. La cour des comptes, créée en 1807, exerça sur les opérations financières, au

point de vue de leur régularité, un contrôle sérieux et permanent.

C'est de 1814 à 1848 que nous eûmes les meilleures finances, avec la meilleure politique.

La charte de 1814 porte :

« La chambre des députés reçoit toutes les propositions d'impôt ; ce n'est qu'après que ces propositions ont été admises qu'elles peuvent être portées à la chambre des pairs.

» Aucun impôt ne peut être établi ni perçu, s'il n'a été consenti par les deux chambres et sanctionné par le roi.

» L'impôt foncier n'est consenti que pour un an, les impositions indirectes peuvent l'être pour plusieurs années.

» La liste civile est fixée, pour toute la durée du règne, par la première législature assemblée, depuis l'avènement du roi. »

Ces principes furent loyalement appliqués.

De plus, une réforme importante fut introduite, sous la Restauration. Auparavant il y avait deux ministres des finances, l'un pour les *recettes*, l'autre pour les *dépenses*, le premier s'appelait ministre des finances, et le deuxième ministre du Trésor public : c'était séparer la prévoyance de l'action. Sous la Restauration, ces deux départements ministériels furent réunis en un seul, ce qui mit plus d'unité dans l'administration et rendit le contrôle plus facile.

Sous la monarchie de Juillet, le fonctionnement financier fut tout aussi régulier, mais, vers la fin, les dépenses augmentèrent singulièrement : elles augmentèrent bien davantage sous la deuxième république et surtout sous l'empire.

L'arbitraire, sous l'empire, envahit le budget ; le gouvernement était à peu près libre de dépenser ce qu'il voulait. Le sénatus-consulte du 26 décembre 1852 décida que le budget serait voté par *ministères*, et non plus par chapitres spéciaux, comme cela doit être, comme cela

avait eu lieu précédemment. Ainsi les représentants de la nation ne pouvaient plus déterminer d'une manière précise l'emploi des deniers publics.

De plus les amendements, proposés par les députés à la loi de finances, ne pouvaient être soumis à la délibération du corps législatif qu'autant qu'ils auraient été préalablement adoptés par la commission chargée de l'examen du budget et par le conseil d'État (art. 40, constitution de 1852). L'empereur, de 1852 à 1861, eut, comme tous les chefs d'État, la faculté d'ouvrir des crédits supplémentaires ou extraordinaires en l'absence des chambres; cette faculté fut, en 1862, remplacée par le droit de *virement*. Les *virements* furent pratiqués sur une vaste échelle sous l'empire. Ils consistaient en ce que le gouvernement employait à une chose les fonds que la chambre avait alloués à une autre chose; c'était dépouiller saint Pierre pour habiller saint Paul, qu'il fallait bien réhabiller; c'était dépenser sans le consentement de la nation.

D. Pourriez-vous produire quelques chiffres à l'appui de vos assertions?

R. De 1819 inclus à 1824 inclus, à l'exception de l'année 1823, le total des dépenses ordinaires et extraordinaires ne dépassait jamais, par an, 987 millions; en 1828, 1829, 1830, il fut d'un milliard. Le gouvernement de la Restauration a donc été de beaucoup le plus économe, celui qui a dépensé le moins, quoiqu'il eût à relever la France de ses ruines, qu'il ait délivré la Grèce et conquis l'Algérie.

Le gouvernement de Juillet, à partir de 1841, a toujours dépensé chaque année plus de 1 milliard 400 millions; en 1846, 1 milliard 500 millions; en 1847, 1 milliard 600 millions. Mais il faut reconnaître que la plus grande partie de cet argent fut employée en travaux utiles.

De 1848 à 1853, le total des dépenses fut à peu près, en moyenne, le même que sous la monarchie de Juillet : 1848, 1 milliard 700 millions; 1850, 1 milliard 472 millions.

Mais, à partir de 1854, l'empire prit l'habitude de dépenser *deux* milliards, et généralement beaucoup plus ; ainsi, en 1855, 2 milliards 399 millions ; en 1863, 2 milliards 287 millions. Il faut remarquer que dans les budgets on a confondu jusqu'aujourd'hui avec les fonds de l'*Etat*, les fonds départementaux et communaux, ce qui est un désordre. Lorsqu'on consulte les budgets, si l'on veut connaître séparément les dépenses et les recettes de l'État, il faut en défalquer les fonds départementaux et communaux, qui furent, en 1830, de 81 millions ; en 1846, de 128 millions ; en 1845, de 131 millions ; en 1848, de 138 millions ; en 1850, de 139 millions ; en 1855, de 159 millions ; en 1863, de 202 millions.

Depuis les fautes et les malheurs de 1870, notre budget a dû augmenter dans une proportion effrayante.

Ainsi le total des dépenses, en 1888, est de 2.975.914.777 francs.

Et il ne s'agit ici que des *fonds d'Etat.* Dans le chiffre du budget des dépenses de 1888 ne sont pas compris les fonds départementaux et communaux, qui s'élèvent à 473 millions, ni les sommes afférentes aux services rattachés au budget pour ordre (à cause du droit de surveillance de l'État) qui s'élèvent pour 1888, à 84 millions.

Si l'on réunissait ces trois sortes de fonds, notre budget des dépenses approcherait de 4 milliards.

EXPOSITION DE NOTRE SYSTÈME FINANCIER ; MINISTÈRE DES FINANCES ; INSPECTION EXERCÉE SUR LES COMPTABLES DE DENIERS ET SUR LES COMPTABLES DE MATIÈRES

D. Vous plairait-il de nous exposer brièvement le mécanisme et le fonctionnement de notre système financier, tel qu'il existe aujourd'hui ?

R. Comme nous l'avons déjà remarqué, la gestion de la fortune publique se concentre tout entière entre les mains du ministre des finances, qui dirige à la fois les *paiements* et les *recettes ;* toutefois, pour les dépenses, les

autres ministres disposent des crédits qui leur sont ouverts par la loi de finances ; ainsi, c'est le ministre de la guerre qui dirige l'emploi des 536 millions affectés aux diverses dépenses de son département.

Il est bon, d'abord, de rappeler ici quelques notions essentielles. C'est le *législateur* qui établit la recette et la dépense, en fixe les quantités et les espèces, en confectionnant le budget ; après le législateur, l'*ordonnateur* (primaire ou secondaire, le ministre ou ses délégués, par exemple, le ministre de l'intérieur et les préfets, etc.) *ordonnance* la recette ou la dépense, donne l'ordre de payer ou de recouvrer, conformément au budget ; enfin le *comptable* encaisse les recettes et paie les dépenses ordonnancées. C'est un principe fondamental de la comptabilité publique, que les fonctions de comptable sont incompatibles avec celles d'administrateur ou d'ordonnateur.

Un ministre, un préfet, un maire, ordonnent de payer (ordonnancent le paiement, signent le mandat) mais ne paient pas, ne manient pas les deniers publics ; le trésorier-payeur général, qui manie les fonds publics, ne peut payer que contre un mandat signé par l'ordonnateur compétent.

Cette division des fonctions est un contrôle naturel, une garantie excellente, parfaite.

Tous les comptables des deniers publics de l'Etat sont responsables de leur gestion envers le ministre des finances et sont justiciables de la cour des comptes.

Le ministre des finances exerce sur eux son contrôle par le moyen du *service* de la *comptabilité générale*, placé sous ses ordres ; c'est aussi d'après les écritures centrales arrêtées par ce service que le ministre établit les comptes généraux d'année et d'exercice, les règlements de budget et les situations financières à publier, en exécution des lois.

De plus, des inspecteurs des finances visitent inopinément les comptables et les contrôlent ; ils sont chargés,

en outre, de vérifier tous les services financiers de l'Etat et des départements, des communes, et même des établissements publics.

D. Les inspecteurs des finances visitent-ils et contrôlent-ils les comptables de *toutes* les administrations ?

R. Il y a exception pour l'administration militaire et pour celle de la marine, dont chacune s'inspecte et se contrôle elle-même. Cette exception, qui ne repose sur aucun motif sérieux, offre de graves inconvénients, qui sautent aux yeux; on n'est pas bon juge dans sa propre cause, on ne peut se contrôler soi-même, un tel contrôle n'est point une garantie pour le public, ni une décharge pour le comptable. En vain allèguera-t-on que l'administration militaire est un modèle de probité et de régularité, et qu'il n'est pas nécessaire que des *civils* contrôlent les comptables militaires pour le maniement des cinq cents millions de deniers publics dont ils sont chargés. C'est déplacer la question. On est honnête et exact dans les autres administrations ; néanmoins la loi les soumet à la visite des inspecteurs des finances, pour plus de garantie, et cela, loin de les offenser et de les avilir, les met à l'abri de tout doute, de toute suspicion, de toute critique. Il est à désirer que l'administration de la guerre et celle de la marine renoncent à ce privilège et demandent d'elles-mêmes à entrer dans le droit commun.

D. Cette inspection financière exercée sur les comptables est-elle suffisante ?

R. Elle est incomplète, en ce qu'elle ne comprend que les *comptables de deniers* et ne s'applique pas aux *comptables de matières*.

En effet, il y a dans chaque magasin, chantier, usine, arsenal et autres établissements, appartenant à l'Etat gérés pour son compte, un agent ou préposé responsable des matières y déposées. Cet agent est comptable de la quantité desdites matières, suivant l'unité applicable à chacune d'elles : il est tenu d'inscrire, sur les livres élémentaires, l'entrée, la sortie, les transformations, les détériorations,

les pertes, déchets et manquants, ainsi que les excédants de toutes matières confiées à sa garde.

Chaque comptable forme, d'après ses livres, des relevés résumant toutes ses opérations à charge ou à décharge. Ces relevés, *contrôlés sur les lieux*, sont adressés par la voie hiérarchique, avec les pièces justificatives, au ministre ordonnateur du service.

D. Les comptables de matières, dites-vous, sont *contrôlés sur les lieux*. C'est là un point capital ; comment y faudrait-il procéder, et comment y procède-t-on effectivement ?

R. Le comptable de matières est, pour la nation, ce qu'est un régisseur, un économe, un intendant pour un riche particulier dont il gère les biens, les affaires. Quand le maître reçoit les comptes de son intendant, il ne doit pas se borner à examiner les *chiffres* et les pièces justificatives, il doit surtout vérifier les *choses*. Il refait lui-même un inventaire ; il s'assure, de ses propres yeux, que chaque objet existe, de ce qu'il a dû coûter, de son état actuel. S'agit-il d'un bâtiment qu'on a construit dans une de ses fermes ? Il ne se contente pas de vérifier s'il a coûté la somme prévue et allouée à cet effet, il ne se borne pas à inspecter les *papiers*, les pièces justificatives de la dépense, mémoires, factures, quittances données par les diverses personnes auxquelles il a été dû quelque chose, pour cette construction. En effet, c'est en vain que ces pièces, vérifiées par l'architecte, s'accordent entre elles et avec les comptes du régisseur. La question est de savoir si la *qualité* et la *quantité* des matériaux et du travail, marquées sur le mémoire de chaque fournisseur, de chaque entrepreneur, ou de chaque maître ouvrier, sont *réelles* ; car architecte, régisseurs, fournisseurs, entrepreneurs, maîtres ouvriers, ont pu se favoriser mutuellement, au préjudice du propriétaire. Celui-ci n'a qu'un moyen sûr de vérification, c'est, soit seul, soit avec le secours d'un architecte *étranger*, de *visiter, toiser*, *priser* la construction, de constater ainsi, d'estimer, *de visu*, la qualité

et la quantité des matériaux et du travail de maçonnerie, charpenterie, couverture, menuiserie, serrurerie, vitrerie, dallage, etc., dont il a les mémoires.

D. C'est là une règle élémentaire ; est-ce que vous supposez que l'Etat ne l'applique pas et ne vérifie pas ainsi les choses, les *matières*, qu'il a confiées à la garde de ses comptables ?

R. Les événements se chargent de vous répondre. Quand la France s'est jetée avec tant de confiance dans la guerre contre la Prusse, se croyait-elle prête, pensait-elle qu'il y avait des canons, des armes, des munitions, des équipements, le tout en quantité suffisante, et en parfait état, dans ses arsenaux et ses forteresses ? Oui, malheureusement. Possédait-elle effectivement toutes ces choses essentielles ? Hélas, non ! Les inventaires des matières dont la France avait confié l'achat, la fabrication, la transformation, la garde à son gouvernement, étaient donc faux ; la vérification, telle qu'elle était pratiquée jusque-là, était donc défectueuse.

Ce désordre, sous l'empire, n'existait pas seulement dans le département de la guerre et dans celui de la marine ; de grands personnages politiques, des ministres, faisaient sortir les tableaux de nos musées, pour les transporter dans leurs hôtels, dans leurs villas, à l'insu du propriétaire, c'est-à-dire de la nation : le préposé à ces objets les faisait figurer dans ses inventaires comme non sortis, l'inspecteur fermait les yeux par complaisance.

On voit combien il est urgent que l'*inspection des matières* soit organisée comme celle des *deniers*. Pour ceux-ci, on ne se contente pas de l'inspection que chaque administration exerce sur elle-même ; les inspecteurs des finances vérifient les caisses : il faudrait également des inspecteurs pour vérifier les *matières* de toutes les administrations.

LA COUR DES COMPTES ; COMMENT ELLE JUGE LES COMPTABLES DE DENIERS, ET CONTROLE LES ORDONNATEURS ET LES COMPTABLES DE MATIÈRES ; DÉCLARATIONS DE CONFORMITÉ, RAPPORT ANNUEL : COMMISSION DE VÉRIFICATION ; RÉFORMES A INTRODUIRE.

D. Nous avons vu que les agents des finances sont contrôlés par les *inspecteurs* et par le *ministre*, ou plutôt par le service de comptabilité générale, ne le sont-ils pas aussi par la *cour des comptes?*

Dites-nous quelques mots sur cette institution.

R. La cour des comptes, créée en 1807, pour remplacer la *commission de comptabilité nationale*, institution révolutionnaire, qui avait elle-même remplacé les *chambres des comptes*, de la monarchie, a une double mission : elle *juge* et elle *contrôle* ; dans le premier cas, elle est *tribunal administratif* ; dans le second cas, corps consultatif, destiné à éclairer le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

Comme tribunal administratif, elle rend des *arrêts* exécutoires, par lesquels elle juge les comptes soumis à sa juridiction. Elle statue en dernier ressort ; elle ne relève du conseil d'état que pour excès de pouvoir, incompétence, violation des formes et de la loi.

Elle ne juge que les comptes de *gestion*, présentés par les comptables de deniers publics. Les deniers publics sont les deniers de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics et de bienfaisance. Quant aux comptes *moraux* ou d'*administration* des *ordonnateurs*, et aux comptes *matières*, elle ne les juge pas, elle les contrôle seulement. Le jugement des comptes est précédé d'une vérification.

L *arrêt*, ou jugement, établit que le comptable est *quitte* ou qu'il est en *avance* : dans ces deux cas, la chambre des comptes lui donne *décharge*, sans pouvoir, au cas d'avance, ordonner le remboursement au profit du comptable, parce qu'aux ministres seuls il appartient de constituer l'Etat

débiteur. Ou bien l'arrêt établit que le comptable est en *débet*, et alors il le condamne à solder son débet dans le délai fixé par la loi.

De même que la chambre des comptes énonce son jugement par des arrêts, elle énonce son contrôle par des *déclarations*. Ce contrôle, nous l'avons dit, s'exerce sur les *ordonnateurs* et sur les *comptables des matières*. Le contrôle que la cour exerce sur les ordonnateurs est tout à fait *indirect* et *inactif*, et ne porte que sur la *forme*.

Expliquons ces trois caractères :

La cour des comptes n'examine pas directement les actes des ordonnateurs. Mais elle ne peut juger les comptables, sans examiner si l'ordonnance qu'ils ont réalisée est régulière ; voilà de quelle manière indirecte elle contrôle les ordonnateurs.

Mais elle ne peut ni *prévenir*, ni *réprimer* les irrégularités des ordonnateurs; elle ne peut, par exemple, faire défendre aux comptables de payer tel mandat irrégulier, ni juger et punir l'irrégularité, l'illégalité des ordres de paiement ou de recettes données par l'ordonnateur au comptable ; elle se contente de les *signaler*, dans ses *déclarations*, au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif.

Voici à quelle occasion elle fait ses déclarations :

Nous venons de voir que la cour des comptes examine et juge les comptes individuels de tous les comptables des deniers publics.

La cour des comptes examine aussi :

Les comptes d'administration que chaque ministre lui présente chaque année pour son département.

Et le compte général de l'administration des finances présenté par le ministre des finances.

La cour compare ces trois genres de compte et vérifie s'ils correspondent, s'ils sont *conformes* entre eux et aux lois et règlements ; elle rend alors des *déclarations de conformité*.

Ces *déclarations* sont, par les soins du ministre des finances, imprimées et distribuées aux pouvoirs publics,

afin de les éclairer sur la gestion de la fortune publique, de préparer le contrôle national et de faciliter le vote de *la loi des comptes portant règlement du budget du dernier exercice clos.*

De plus, la cour des comptes fait un *rapport annuel* au chef de l'État ; elle y expose ce qui, dans ses vérifications, lui paraît digne de fixer l'attention du gouvernement et indique ses vues de réforme et d'amélioration dans les différentes parties de la comptabilité publique. Ce rapport est aussi imprimé et distribué aux membres du parlement.

C'est dans ses *déclarations* et dans son *rapport annuel* que la cour des comptes fait des observations. Ainsi, elle ne *prévient*, ni ne *réprime* les abus, mais les *signale* seulement.

D. Ne disiez-vous pas que le contrôle de la cour des comptes sur les ordonnateurs porte sur la forme et non sur le *fond?*

R. En effet, pour juger les comptables, elle examine si l'ordonnance qu'ils ont réalisée est régulière, c'est-à-dire si la quantité et l'espèce de la dépense ou de la recette, ordonnancées, sont conformes à la loi des finances et si l'ordonnance a été faite en bonne et due forme, et accompagnée des pièces requises. Mais elle n'a pas le droit de rechercher si l'ordonnateur a fait un mauvais usage des crédits qui lui sont alloués; si, par exemple, sous M. G..., ministre de la guerre, on a acheté des cartouches qui rataient, des souliers à semelles de carton et payé des fusils et des canons le double de leur valeur.

Ainsi tout a été prévu, réglé pour assurer l'exactitude, la régularité de notre comptabilité publique, et rien pour garantir le bon emploi des deniers publics.

D. Quel genre de contrôle la cour des comptes exerce-t-elle sur les *comptables de matières ?*

R. Elle statue sur les comptes individuels par voie de *déclaration.* Une expédition de *chaque déclaration* est adressée au ministre ordonnateur, qui en donne commu-

nication au comptable. Ensuite, le ministre, sur le vu de cette déclaration et des observations du comptable, arrête définitivement le compte.

De plus, la cour des comptes prononce chaque année, en audience solennelle, une *déclaration générale* sur la conformité des résultats des comptes individuels des comptables en matières avec les résultats des comptes généraux publiés par les ministres.

Enfin, la cour consigne, dans son *rapport annuel*, les observations auxquelles a donné lieu l'exercice de son contrôle, tant sur les comptes individuels que sur les comptes généraux, ainsi que ses vues d'amélioration et de réforme sur la comptabilité en matières.

En résumé, la cour des comptes ne juge pas plus les *comptables de matières* que les ordonnateurs; sa mission consiste à signaler l'inexactitude, l'irrégularité, l'illégalité des comptes, au ministre, par ses *déclarations individuelles*, au pouvoir exécutif, au parlement et au public, par ses *déclarations générales*, et par son rapport annuel.

Notez, enfin, que ses observations portent sur les *comptes* et non sur les *matières*, sur les *chiffres* et non sur les *choses*.

Ainsi, la nation n'a aucun moyen de vérifier si chaque administration emploie bien les fonds qui lui sont alloués, et garde fidèlement les choses qui lui sont confiées : elle doit s'en rapporter aux affirmations de cette administration. Le corps législatif a voté des centaines de millions pour acheter ou fabriquer ou transformer une chose; il ne vérifie pas si, par les soins du ministre ordonnateur, cet argent a été bien employé, si la *qualité* et la *quantité* de la chose achetée, fabriquée, transformée, est équivalente à la somme allouée, et répond aux vues du législateur, aux besoins de la nation.

Les représentants de la nation, ni aucun autre pouvoir institué à cet effet, ne vérifie non plus si l'inventaire des matières dressé par une administration, est exact *en réalité*. On se contente de confronter l'inventaire avec les

pièces justificatives, mais non avec les *choses inventoriées.*

D. Vous parliez pourtant de *contrôle national*, vous disiez que les *déclarations* de la cour des comptes avaient pour objet de préparer le contrôle national. En quoi consiste ce contrôle ?

R. L'art. 7 de l'ordonnance royale du 18 décembre 1823 a institué une *commission de vérification*, composée de membres de l'assemblée nationale, du conseil d'État et de la cour des comptes, au nombre de neuf.

Cette commission, au 31 décembre de chaque année, arrête *ne varietur* le journal général et le grand livre de la comptabilité générale des finances, ainsi que les livres et les registres tenus à la direction de la dette inscrite pour l'inscription des rentes, pensions et cautionnements. De plus, elle exerce un dernier contrôle, une dernière vérification des comptes de l'exercice clos, dont le règlement définitif sera soumis à la sanction législative.

Mais ce contrôle se borne, lui aussi, à constater les divers comptes généraux, à en certifier l'exactitude, à vérifier si les comptes sur lesquels a opéré la cour des comptes et dont elle a fait l'objet de ses *déclarations* et de *son rapport* annuel, sont l'exacte reproduction des écritures tenues à l'administration centrale des finances ou dans les ministères.

C'est une vérification de chiffres, non de choses. Les représentants de la nation, avant d'approuver les comptes du gouvernement, ne vérifient pas s'il a bien employé les deniers publics, et conservé en bon état les choses publiques ; si, par exemple, le ministre de la guerre a fait de bons achats de chevaux, de fourrages ; si nos arsenaux contiennent les quantités et les espèces de matières portées sur les inventaires.

D. Dans chaque branche de service, les agents se contrôlent les uns les autres, tous le sont par leur supérieurs : les comptes publics sont livrés à la publicité ; les ministres sont responsables, la chambre des députés peut les accuser, et la chambre haute les juger ; de plus, le parlement

a la faculté de faire des enquêtes : les graves désordres que vous redoutez ne pourront guère se produire en temps ordinaire, avec un gouvernement régulier. Ceux que vous citez appartiennent au deuxième empire et à la république du 4 septembre ; on n'a jamais imputé rien de pareil ni à la monarchie de 1814 ni à celle de 1830. Néanmoins, si vous avez des vues de réforme, pour plus de garantie, veuillez nous les exposer.

R. Voici, sans m'arrêter à la forme de la rédaction, les dispositions que je voudrais voir adopter :

Les inspecteurs des finances vérifieront la caisse, le portefeuille, les comptes des comptables de l'armée et de la marine, comme ceux de toutes les autres administration. Outre l'inspection qui peut exister dans chaque service, il y aura des inspecteurs pour visiter inopinément les comptables en *matières* de tous les services, de toutes les administrations, sans excepter celles de l'armée et de la marine, et vérifier les comptes et les *matières*.

La cour des comptes, dans ses *déclarations* générales et dans son rapport annuel, exprimera les observations qui lui auront été inspirées par l'examen des procès-verbaux de ces inspections.

Elle indiquera également si les ordonnateurs lui ont paru avoir fait bon emploi des crédits qui leur étaient ouverts.

La *commission de vérification* pourra faire toutes les enquêtes et inspections qu'elle jugera nécessaires, pour constater, non pas seulement l'exactitude et la conformité des écritures de la comptabilité publique et la légalité des opérations des ordonnateurs, mais encore le bon emploi des crédits ouverts et la situation des *matières*, comme quantités, espèces, état de conservation, etc.

LOIS DE FINANCES ; BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES ET DES RECETTES ; L'EXERCICE, SA DURÉE.

D. Avant d'attaquer la question du budget, dites-nous d'abord ce qu'on appelle *lois des finances*.

R. Établir, augmenter, diminuer ou modifier des impôts, décréter des emprunts, autoriser et fixer des dépenses, sont autant d'actes qui ne peuvent se faire que par des *lois* : c'est ce qu'on appelle *lois de finances.*

Chaque année, il doit y avoir la *loi portant fixation du budget général des dépenses et des recettes du prochain exercice*, et la *loi portant règlement définitif du budget du dernier exercice clos.* Cette dernière s'appelle *loi des comptes*, et a pour objet la reddition, l'apurement, le règlement des comptes ; nous en avons parlé amplement, nous avons dit après quels contrôles et vérifications des comptes publics elle a lieu.

D. Il vous reste à nous parler des lois du budget.

R. Les chambres peuvent voter et le gouvernement sanctionner les dépenses et les recettes séparément : il peut donc y avoir une loi du budget des recettes et une autre du budget des dépenses ; il peut même y avoir plusieurs lois distinctes pour telles ou telles recettes et pour telles ou telles dépenses.

On sait que le budget des recettes est un projet où sont présumées, prévues les recettes ; et le budget des dépenses un projet où sont prévues les dépenses, le tout approximativement.

Le *budget général* comprend à la fois toutes les recettes et toutes les dépenses prévues : il devient loi, comme tous les autres projets, quand il a été accepté par les chambres, sanctionné et promulgué par le chef de l'Etat ; telle est la *loi* du 30 mars 1888, *portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice* 1888.

D. Qu'est-ce qu'un *exercice ?*

R. L'*exercice* est la période de temps pour laquelle est voté le budget ; le décret du 31 mai 1862 le définit ainsi : « L'exercice est la période d'exécution des services d'un budget... » Et il ajoute : « Sont seuls considérés comme appartenant à un exercice les services faits et les droits acquis du 1er janvier au 31 décembre de l'année qui lui donne son nom. »

Ainsi la durée de l'exercice est d'une année en France, de même qu'en Angleterre, en Autriche, en Belgique, en Italie, en Hollande, en Prusse.

Elle est de trois ans en Suède : dans les Etats secondaires de l'Allemagne, elle est de deux ans pour la Bavière, pour Bade et Saxe-Cobourg ; de quatre ans pour le duché d'Altenbourg, la Saxe, le Wurtemberg, les grands duchés de Hesse et de Saxe-Weimar ; de trois ans dans les duchés de Brunswick et de Meiningen.

Le commencement de la période n'est pas le même partout : habituellement on la fait concorder avec l'année ordinaire, comme en France ; dans certains Etats, elle est distincte ; en Angleterre et en Danemark, elle commence le 1er avril ; en Portugal et aux Etats-Unis, le 1er juillet.

Les crédits ouverts pour les dépenses de chaque exercice ne peuvent être employés à l'acquittement des dépenses d'un autre exercice.

BUDGET DES DÉPENSES OU DES CRÉDITS ; VOTE PAR CHAPITRES ; CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES ET EXTRAORDINAIRES ; GRANDES DIVISIONS DU BUDGET DES DÉPENSES, AVEC LES CHIFFRES POUR 1888.

D. Fournissez-nous quelques notions sur le budget des dépenses.

R. La loi du budget, dans sa première partie, qui est le budget des dépenses, fixe les dépenses, en ouvrant des *crédits* correspondant à ces dépenses. On appelle donc crédit la somme allouée pour une dépense.

Les ministres ne peuvent, sous leur responsabilité, dépenser au-delà des crédits alloués à chacun d'eux, et le ministre des finances ne peut autoriser des paiements qui excèdent les crédits ouverts à chaque ministère.

D. Comment le budget est-il soumis à l'examen de la chambre et voté par elle ? en *bloc* ou par parties ? Par quelles parties ? par *départements* ministériels, ou par chapitres ?

R. Voter le budget en bloc, ce serait laisser le gouvernement libre de faire des deniers publics tel usage que bon lui semblerait, de les répartir comme il l'entendrait entre les divers ministères ; voter le budget par ministères, ce serait laisser à chaque ministre la libre disposition du crédit total qui lui est ouvert, et la faculté de pourvoir arbitrairement aux besoins, aux frais des différents services qui composent son département.

La loi du 27 mars 1817 enleva aux ministres ce pouvoir exorbitant, en établissant *la spécialité ministérielle,* qui consiste à *spécialiser* les dépenses de chaque ministère, à répartir le crédit ouvert à chaque ministre en chapitres. Mais cette répartition, au lieu d'être faite par une loi de finances, l'était par *ordonnance* du roi. On sentit bientôt le besoin de substituer à la *spécialité ministérielle,* la *spécialité législative*, par laquelle la loi de finances spécialise les emplois du crédit ouvert à chaque ministre, et divise ce crédit en *spécialités.* Dans ce cas, le gouvernement demande tant pour tel service de tel ministère, et s'engage par là à faire ce service et à y consacrer le somme allouée. Les chambres, pesant les raisons exposées par le gouvernement, allouent une somme de... pour ce service et non pour un autre. Il en résulte un engagement réciproque, un contrat.

Il ne faudrait pas pourtant que le budget fût voté par fractions trop petites et par là trop nombreuses : il y aurait alors empiètement du pouvoir législatif sur le domaine du pouvoir exécutif: les chambres, en règlant tous les détails de l'administration, administreraient, en quelque sorte, ce qui est le pire des désordres, comme on l'a vu en 1793.

La *spécialité législative* fut établie par la loi du 29 janvier 1831. Aux termes de cette loi, le *budget* de chaque ministère doit être divisé en *chapitres* spéciaux, contenant chacun des services corrélatifs ou de même nature: la même division doit être suivie dans la *loi des comptes,* portant *règlement définitif* de ce budget : enfin, la somme af-

fectée par la loi à un chapitre ne peut être appliquée à un autre chapitre ; le *virement* est interdit.

Nous avons déjà dit que, sous le deuxième empire, l'impôt fut voté par *ministères*, et, à partir de 1861, par *sections* ; ce ne fut qu'en 1869 que le vote par chapitres fut rétabli.

D. Qu'entend-on par crédits *supplémentaires* et *extraordinaires ?*

R. Si le budget est voté par chapitres, s'il est interdit aux ministres de transporter un crédit, d'un ministère à un autre, d'un chapitre à un autre, que fera le gouvernement, si le crédit ouvert pour les besoins prévus se trouve insuffisant, ou s'il se produit des besoins imprévus ? Dans le premier cas, il lui faut un crédit *supplémentaire*, pour pourvoir à l'insuffisance du crédit primitivement alloué, et, dans le second cas, un crédit *extraordinaire*, pour couvrir une dépense extraordinaire et urgente, qui n'a pu être prévue au budget.

Il s'agit de savoir qui *ouvrira* ces crédits.

Si les chambres sont assemblées, il est clair que les crédits supplémentaires et les crédits extraordinaires ne doivent être ouverts que par une loi de finances.

Mais, en l'absence des deux chambres, le gouvernement ne peut rester privé des ressources dont la nécessité, l'urgence sont palpables. Le cas a été prévu par nos lois : quand les chambres ne sont pas assemblées, les crédits extraordinaires peuvent être ouverts par une ordonnance du roi (loi du 25 mars 1817), pourvu qu'il s'agisse de services qui ne pouvaient être réglés et prévus par le budget (loi du 27 mai 1834). Lorsque le service a été prévu et que l'insuffisance en est justifiée, il est permis également d'ouvrir par ordonnance un crédit supplémentaire, pourvu que le service soit compris parmi les dépenses de nature variable énumérées par la loi.

Les ordonnances qui ouvrent des crédits à un titre quelconque, ne sont exécutoires pour le ministre des finances que sur l'avis du conseil des ministres (loi du 24 avril

1833). Les ordonnances sont insérées au *Bulletin*, puis réunies en un seul projet de loi, pour être soumises, par le ministre des finances, à la sanction des chambres, dans leur plus prochaine session (même loi). C'est ce qu'on appelle, en style anglais, demander un *bill d'indemnité*. On ne pouvait réglementer plus sagement cette matière délicate.

Ces principes, méconnus sous l'empire, ont repris de nos jours, toute leur vigueur, aux termes de la loi de finances du 16 septembre 1871, qui y ajoute que, vu le cas de prorogation de l'assemblée nationale, les crédits supplémentaires et extraordinaires ne pourront être ouverts que par *des décrets rendus en conseil d'État, après avoir été délibérés*, et approuvés en conseil des ministres, et que les décrets devront être soumis à la sanction de l'assemblée nationale dans la *première quinzaine* de la plus prochaine réunion.

D. Quelles sont les grandes divisions du budget des dépenses ?

R. Prenons pour exemple le budget de 1888 ; le budget des dépenses autorisées ou crédits accordés est divisé en cinq parties :

A. Dette publique..................	1.290.835.416
B. Pouvoirs publics................	13.345.083
C. Services généraux des ministères..	1.326.085.391
D. Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics.....................	325.298.547
E. Remboursements et restitutions, non-valeurs et primes.........	20.350.340
Total général........	2.975.914.777

BUDGET GÉNÉRAL, PAR CHAPITRES, DES DÉPENSES DE L'EXERCICE 1888 ; PREMIÈRE PARTIE, INTITULÉE : DETTE PUBLIQUE.

D. Ne serait-il pas utile et intéressant de passer en re-

vue ce budget, en commençant par les diverses dépenses de l'Etat, et de les expliquer, de les apprécier, de dire ce qu'elles ont été, sous les divers gouvernements, ce qu'elles sont chez les divers peuples, enfin ce qu'elles doivent être ?

R. Ce développement exigerait un travail spécial qui formerait plusieurs volumes ; il dépasse de beaucoup notre cadre. Je renvoie donc aux ouvrages spéciaux, dont je donnerai ci-dessous une liste. Je me contenterai, ici, d'énumérer les chapitres et de faire quelques remarques.

Voici en quels chapitres se subdivise la première partie :

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	MINISTÈRE DES FINANCES	
	Ire PARTIE. — DETTE PUBLIQUE	
	DETTE CONSOLIDÉE	
1er.	Rentes 4 1/2 p. 0/0 (nouveau fonds). (Loi et décret du 27 avril 1883)...............................	305,540,359f
II.	Prorata d'arrérages dus sur les rentes 4 1/2 p. 0/0 (ancien fonds). (Décret du 14 mars 1852).........	10,315,600
III.	Prorata d'arrérages dus sur les rentes 4 p. 0/0. (Loi du 19 juin 1828)	123,800
IV.	Rentes 3 p. 0/0. (Loi et ordonnance du 1er mai 1825.).	424,897,557
	TOTAL.....................	740,877,316
	DETTE REMBOURSABLE A TERME OU PAR ANNUITÉS	
V.	Intérêts et amortissement des obligations à court terme	34,000,000f
VI.	Intérêts des obligations du Trésor émises pour les garanties d'intérêt aux compagnies de chemins de fer..	8,380,000
VII.	Rentes 3 p. 0/0 amortissables par annuités. (Loi du 11 juin 1878 ; décret du 16 juillet 1878.)......	141,901,385
VIII.	Intérêts et amortissement des obligations trentenaires. (Lois des 23 juin 1857, 29 juin et 4 juillet 1861 ; loi du 29 décembre 1876 ; décret du 12 juin 1877.)......................................	6,616,660
	A reporter..........	190,898,045f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	190,898.045 f
IX.	Intérêts et amortissement des obligations émises pour l'achèvement des chemins vicinaux et la construction des établissements scolaires. (Lois du 22 juillet 1885 (art. 5) et du 8 août 1885 (art. 16.)..	10,437,000
X.	Intérêts et amortissement de l'emprunt contracté par le gouvernement sarde pour l'amélioration de l'établissement thermal d'Aix. (Décret du 20 octobre 1860; loi du 5 août 1874.)	36,000
XI.	Rachat de concessions de canaux. (Lois des 28 juillet et 1er août 1860, et 20 mai 1863.)............	3,064,608
XII.	Annuités aux compagnies de chemins de fer	33 227,416
XIII.	Annuité à la compagnie algérienne...............	4,997,765
XIV.	Annuités aux départements, aux villes et aux communes, pour remboursement d'une partie des contributions extraordinaires et réparations des dommages résultant de la guerre	17,429,500
XV.	Annuités pour réparations des dommages causés par le génie militaire	1,841,500
XVI.	Annuités de remboursement aux communes et aux départements des avances faites pour le casernement. (Loi du 4 août 1874.)......................	5,241,000
XVII.	Annuités à la compagnie des chemins de fer de l'Est (Loi du 17 juin 1873.)	20,500,000
XVIII.	Annuités de conversion de l'emprunt Morgan. (Loi du 31 mai 1875; décret du 5 juin 1875.)............	17,300,000
XIX.	Redevances annuelles envers l'Espagne pour droit de dépaissance sur les deux versants de la frontière des Pyrénées..............................	20,000
XX.	Intérêts de la dette flottante du Trésor	24,625,000
XXI.	Intérêts de capitaux de cautionnements. (Loi du 4 août 1844, art. 7.)............................	9,250,000
	TOTAL de la dette remboursable à terme ou par annuités	338,867,834 f
	DETTE VIAGÈRE	
XXII.	Pensions civiles. (Lois des 22 août 1790, 19 frimaire an VII, 4 septembre 1835, 21 mars 1838, 8 mai 1847, 29 juin 1848, 9 août 1848, 7 juin 1853, 12 février 1855, 18 mai 1858 et 16 avril 1859, 31 mars 1859, 20 avril 1859, 20 mai 1863, 15 septembre 1871, 1er mars 1872, 22 mars 1872, 15 juin 1872, 3 août 1875, 12 août 1876, 20 juin 1878, 15 juillet 1879, 30 décembre 1880, 22 août 1881, 11 mai 1883, 2 août 1883, 14 août 1885 et 14 novembre 1886; sénatus-consulte du 12 juin 1860; article 32 de la loi du 9 juin 1853.)............................	1,150,000 f
XXIII.	Rentes viagères d'ancienne origine. (Loi du 23 floréal an II)..	1,685
XXIV.	Pensions de la pairie et de l'ancien sénat. (Loi du 4 juin 1814.)	48,000
	A reporter..........	1,199,685 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	1,199,685 f
XXV.	Pensions de donataires dépossédés. (Loi du 26 juillet 1821.)	480,000
XXVI.	Pensions militaires de la guerre..........	87,700,000
XXVII.	Pensions militaires de la marine	28,000,000
XXVIII.	Secours aux pensionnaires de l'ancienne liste civile des rois Louis XVIII et Charles X. (Loi du 8 avril 1834.)	18,000
XXIX.	Pensions et indemnités viagères de retraite aux employés de l'ancienne liste civile et du domaine privé du roi Louis Philippe. (Loi du 8 juillet 1852).	47,000
XXX.	Pensions à titre de recompense nationale. (Loi du 13 juin 1850.)	164,000
XXXI.	Traitements viagers des membres de l'ordre de la Légion d'honneur et des médaillés militaires.....	10,179,456
XXXII.	Pensions civiles. (Loi du 9 juin 1853.)..........	61,400,000
XXXIII.	Pensions des grands fonctionnaires. (Loi du 17 juin 1856.)	132,000
XXXIV.	Pensions ecclésiastiques sardes. (Convention internationale du 23 août 1860.)..........	25,400
XXXV.	Anciens dotataires du Mont-de-Milan. (Décret du 18 décembre 1861.)	252,000
XXXVI.	Annuités à la caisse des dépôts et consignations pour le service des pensions aux anciens militaires de la République et de l'Empire. (Loi du 5 mai 1869.)	3,668,000
XXXVII.	Annuité à la caisse des dépôts et consignations pour le service des suppléments de pensions aux anciens militaires ou marins et à leurs veuves. (Loi du 18 août 1881.)..........	9,325,000
XXXVIII.	Indemnités viagères aux victimes du coup d'État du 2 décembre 1851. (Loi du 30 juillet 1881.)........	7,150,000
XXXIX.	Pensions et indemnités de réforme de la magistrature. (Loi du 30 août 1883.)	1,300,000
XXXIX *bis*.	Indemnités aux anciens professeurs des facultés de théologie catholique. (Loi du 27 juin 1885.)......	49,725
	TOTAL de la dette viagère..........	211,090,266
	TOTAL GÉNÉRAL de la 1re partie..........	1,290,835,416 f
	IIe PARTIE. — POUVOIRS PUBLICS	
XL.	Dotation du Président de la République	600,000 f
XLI.	Frais de maison du Président de la République	300,000
XLII.	Frais de voyage, de déplacement et de représentation du Président de la République	300,000
XLIII.	Dépenses administratives du Sénat et indemnités des sénateurs..........	4,600,000
XLIV.	Dépenses administratives de la Chambre des députés et indemnités des députés	7,545,083
	TOTAL GÉNÉRAL de la 2e partie	13,345,083 f

Vous avez vu que le service de la dette publique figure au budget des dépenses pour près de 1.291 millions, et qu'elle a surtout été augmentée par la dernière guerre qui nous a coûté plus de *neuf milliards*.

D. Comparez les chiffres dont s'est augmentée à diverses époques, en France, la *dette consolidée*, c'est-à-dire celle dont l'amortissement n'est pas obligatoire.

R. La dette consolidée a son origine dans la loi du 9 vendémiaire an VI, qui en avait fixé le chiffre à 40.216.000 francs. De 1800 à 1814, la dette consolidée s'accrut de 23.091.635 francs de rentes, et s'éleva alors à 63.307.635 francs ; la Restauration eut à réparer les injustices de la révolution et à solder les charges des dernières guerres de l'empire ; la dette consolidée s'augmenta de 101.260.463 francs et s'éleva au total de 164.568.100 francs de rentes ; malgré cela, nous avons vu que le total du budget des dépenses était très peu élevé, et que la France ne supportait pas la *moitié* des impôts qui pèsent sur elle aujourd'hui.

Sous le gouvernement de Juillet, la dette consolidée ne s'accrut que de 12.277.267 francs et le montant de la rente à la fin du règne est de 176.845.367 francs de rentes.

La république de 1848, en deux ans, augmenta la dette consolidée de 53.923 496 francs de rentes ; en 1870, l'empire avait augmenté la dette consolidée de 168.187.663 fr. et le total atteignait ainsi 398 956.526 francs ; en 1888, notre lette consolidée atteint le total de 740 877.316 fr.

Si l'on compare ce total à celui de la fin du règne de Louis-Philippe, on voit qu'en 40 ans nous avons eu une augmentation, pour la dette consolidée, de 564 millions de rentes (chiffre rond).

D. Quel capital les 741 millions de rentes de la dette consolidée représentent-ils ?

R. Environ 20 milliards.

D. Quelle charge cette dépense impose-t-elle annuellement à chaque habitant de la France en moyenne ?

R. 19 fr. 35 ; mais la dette consolidée n'est qu'une partie de la dette publique, pour laquelle nous payons, en 1888, 1.291 *millions.*

D. Le paiement des rentes de la dette publique figure dans quelle proportion parmi nos dépenses annuelles ?

R. Pour 43,37, pour 100.

D. Est-ce le Français le plus chargé sous ce rapport ?

R. Le Français paie environ 33 fr. 75 pour la dette totale et l'Italien environ 37.

Il existe à ce sujet des tableaux comparatifs, mais ils sont très défectueux, parce qu'ils ne comprennent pas pour chaque peuple la dette totale ; pour arriver à un résultat exact, il faut prendre les budgets de la même année, diviser le chiffre en rentes de la dette *totale* par le chiffre des habitants, et enfin convertir le résultat en francs.

Voici le tableau publié à ce sujet par M. Block :

PAYS	CHIFFRE ANNUEL (francs.)	RAPPORT au total des dépenses publiques	CHARGES moyennes par habitant	CAPITAL de la dette (millions.)
Autriche	226,138,317	25.26 0/0	11.07	6.417
Belgique	43,371,202	25.56	8.52	843
Bavière	35,434,089	22.50	7.49	892
Danemarck	28,385,229	40.74	14.84	327
Espagne	255,163,332	40.60	15.36	8,265
Grande-Bretagne	670,990,035	36.60	21.07	19,887
Hongrie	75,835,[illegible]60	15.37	4.89	»
Italie	709,777,389	45.45	36.67	9.020
Pays-Bas	59,616,308	28.92	19.60	2.037
Prusse	100,155,385	14.28	4.05	1.714
Russie	345,525,300	17.57	4.25	1,480
Suède	12,848,905	17.60	3.05	122

Le capital de la dette des autres pays de l'Europe s'élève aux chiffres suivants : Etats allemands autres que la Prusse et la Bavière, 1.735 millions ; parmi ces Etats, ceux qui ont la dette la plus considérable sont la Saxe royale, 325 millions ; le Wurtemberg, 262 ; Bade, 337 ; la dette de l'empire d'Allemagne s'élève à 40 millions, indépendamment des emprunts contractés pour la guerre de 1870-71

et qui s'élèvent à 1.734 millions; Norwège, 14, Portugal, 2.138; Grèce, 242 ; Turquie, 3.668 ; Suisse, 20 millions de francs. Parmi les Etats américains, nous ne citerons que les Etats-Unis, 13.457 millions ; le Brésil, 3.835 ; le Chili, 240 ; et le Pérou, 520 millions. Nous croyons du reste devoir rappeler que ces chiffres datent de 1870-1872. On sait que la dette s'accroît presque partout, de sorte que nos chiffres sont des minima.

D. La dette publique française comprend, outre la *dette consolidée*, les *capitaux remboursables*. Qu'entend-on par là ?

R. Vous avez vu ci-dessus comment se divise cette somme : elle comprend 17 des chapitres de la première partie du budget des dépenses, de 5 inclus à 21 inclus ; la désignation de chaque dépense en explique suffisamment la nature.

D. N'est-il pas d'usage de comprendre aussi dans le budget des dépenses de la dette publique, le budget de *l'amortissement*, ou le crédit ouvert pour éteindre une partie de la dette ?

R. En 1816, on fonda en France la caisse d'amortissement en lui allouant une dotation annuelle de 20 millions. L'année suivante cette somme fut doublée et l'on y ajouta encore le produit de vente de bois qui s'éleva, jusqu'en 1828, à 88 millions de francs. La loi du 1er mai 1825 interdit le rachat des rentes par la caisse d'amortissement au-dessus du pair ; et la loi du 10 juin 1833 affecta à chaque espèce de rentes une part proportionnelle des ressources de l'amortissement. Les rachats se trouvèrent ainsi très restreints et les ressources de l'amortissement s'accumulèrent. De 1833 à 1867, la caisse d'amortissement avait perçu 3.568.246.248 francs ; fonds presque toujours employés à une autre destination que celle de l'amortissement. Dès 1842, on décida que ces fonds seraient employés pour couvrir des déficits et pour d'autres dépenses publiques. Ainsi, les fonds d'amortissement, au lieu d'être utilisés pour le rachat de la rente, furent employés aux

besoins courants du trésor. L'amortissement fonctionna pourtant, de 1866 à 1870. Suspendu à cette époque, l'amortissement fut rétabli dans le budget de 1872, à la condition d'être vrai, réel, effectif : « Une somme de 200 millions doit être annuellement prélevée sur nos budgets, pour rembourser d'abord à la banque le montant de ses avances (1.530 millions) et pour amortir ensuite notre dette générale. » Il est dit dans l'exposé des motifs qu'un amortissement énergique est une nécessité pour la France, si elle ne veut rendre perpétuelles les charges que ses malheurs viennent de lui imposer : l'amortissement opère des prodiges quand on le pratique avec sincérité, quand les fonds d'amortissement ne sont pas détournés de leur emploi.

D. Que comprend la *dette viagère ?*

R. La *dette viagère* comprend 19 des chapitres de la première partie du budget des dépenses de 1888, de 22 inclus à 39 *bis* inclus. Le simple énoncé des éléments qui le composent, les explique clairement.

On sait que le service des pensions n'est pas tout entier une charge réelle pour l'Etat ; car celui-ci exerce, sur le traitement de ses fonctionnaires, une retenue destinée à alimenter le fonds de la caisse des retraites. Personne d'ailleurs ne regrette cette dépense, car il n'en est pas de plus juste ; la patrie doit fournir la subsistance dans la vieillesse aux serviteurs qui lui ont consacré leur vie, et prendre soin des veuves et des orphelins, de ceux qui sont morts pour elle : si elle manquait à ce devoir essentiel, elle ne serait plus une mère, elle serait une marâtre, et découragerait l'amour et le zèle de ses enfants.

D. N'avez-vous pas dit que la deuxième partie du budget des dépenses s'intitulait : *dotations ?*

R. Sans doute ; les dotations sont celles de la *liste civile*, de la *chambre haute, de la chambre des députés*, de la grande chancellerie de la *légion d'honneur*, de la caisse des *invalides.*

D. Un mot sur chacune.

R. La constitution de 1791 définit la liste civile, une dotation dont l'objet est de pourvoir à la splendeur du trône. La qualification primitive était « la *liste* des dépenses *civiles* », en opposition aux dépenses militaires, ecclésiastiques, etc., mais le mot ne fait rien à la chose. Sous la monarchie française, la liste civile est fixée par une loi, qui doit être rendue pendant la durée de la première législation, élue depuis l'avènement du roi. Elle est votée pour toute la durée du règne et n'est portée chaque année au budget que pour mémoire.

La liste civile comprend, outre la dotation royale annuelle, les meubles, les revenus, et même, d'après l'ancien droit, les immeubles qui composent le domaine de la couronne. (Sous le gouvernement de Juillet, la loi de 1832 déclare que les immeubles appartenaient à l'Etat, et que le roi n'en avait que l'usufruit.)

La dotation annuelle de la liste civile du roi avait été fixée à 25 millions de francs par un décret du 9 juin 1790, qui assignait en outre, à la reine, un douaire de 4 millions.

Voici, d'après M. Block, un tableau des variations des dotations de la liste civile, avec les divers gouvernements.

Premier consul.......................		500.000
Empire. — Dotation de l'Empereur....	25.000.000	28.300.000
— — des Princes français	3.300.000	
Restauration. — Dotation du Roi......	25.000.000	34.000.000
— — de la famille royale....	9.000.000	
Gouvernement de Juillet — Dotation		
— — du roi.....	12.000.000	13.300.000
— — Dotation du comte de Paris..	1.000.000	
— — Dotation de la duche d'Orléans ...	300.000	
République.— 1848. – Dotation du Président........		600.000
— 1849. — 1851		1.500.500

Empire. — Dotation de l'Empereur...	25.000.000	27.200.000
— — des Princes et de la famille impériale	2.200.000	
République. — 1871. — Traitement du Président...	600.000	1.200.000
— Frais de maison du Président (1873, 143.000) 1875.................	300.000	
Frais de voyage......	300.000	

Il ne faut pas oublier que ce tableau ne contient qu'une fiction pour le premier et le second empire, attendu qu'en réalité, les dépenses des deux empereurs dépassaient de beaucoup celles prévues par la liste civile. Il y était pourvu par des fonds spéciaux. Dès 1856, la liste civile de Napoléon III était grevée d'une dette déclarée à 50 millions.

D. Quelle est la liste civile des principaux souverains de l'Europe.

R. Angleterre, liste civile, 410.470 livres sterling ; apanages, 158.000 livres sterling.

Prusse, liste civile, 5.594.872 thalers (de 3 fr. 57 c.).

Autriche-Hongrie, liste civile et apanage, 7.000.000 florins (de 2 fr. 50 c.).

Italie, liste civile, et apanages, 15.350.000 lires ou francs.

Russie, maison de l'empereur (1888), 10.560.000 roubles ; (le rouble vaut 4 fr. en argent, en papier 4 fr. 50 environ.)

Turquie, budget 1872-1873, liste civile 377.162 bourses (de 112 fr. 50 c.).

D. Nous avons examiné la question de la dotation des chambres, ci-dessus, pages 467 et 539 ; il suffit de rappeler ici que, sous l'empire, la dotation du Sénat, avec les dépenses administratives de cette assemblée, figurait au budget pour 6 millions.

La dépense annuelle du corps législatif n'était que de 2.795.000 fr. (1858-1859).

R. Vous avez vu pour quel chiffre figure, au budget de 1888, l'ensemble des indemnités, avec les dépenses administratives de l'assemblée nationale.

DEUXIÈME PARTIE : SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES

D. Énoncez les chapitres de la deuxième partie du budget des dépenses.

R. En voici le tableau officiel :

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
	1re SECTION. — SERVICE DES FINANCES	
XLV.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale	3,522,000
XLVI.	Traitements et frais de tournées des agents de l'inspection générale	755,600
XLVII.	Personnel central des administrations financières	1,368,705
XLVIII.	Indemnités diverses	23,500
XLIX.	Matériel de l'administration centrale	575,000
L.	Impressions	2,100,900
LI.	Dépenses diverses de l'administration centrale	82,600
LII.	Frais de trésorerie	515,000
LIV.	Traitements fixes des trésoriers-payeurs généraux et du receveur central de la Seine	522,000
LV.	Commissions aux trésoriers-payeurs généraux et au receveur central de la Seine, à valoir sur les frais de personnel et de matériel à leur charge	2,002,000
LVI.	Traitements fixes des receveurs particuliers des finances	645,200
LVII.	Commissions aux receveurs particuliers des finances, à valoir sur les frais de personnel et de matériel à leur charge	2,058,500
LVIII.	Frais de la trésorerie d'Algérie	502,250
LIX.	Personnel de la Cour des comptes	1,503,600
LX.	Matériel et dépenses diverses de la Cour des comptes	53,440
LXI.	Dépenses des exercices périmés non frappés de déchéance	191,000
LXII.	Dépenses des exercices clos	Mémoire.
	TOTAL de la 1re section. (Finances.)	16,421,295

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	IVe PARTIE. — FRAIS DE RÉGIE, DE PERCEPTION ET D'EXPLOITATION DES IMPOTS ET REVENUS PUBLICS.	
	1re SECTION. — SERVICE DES FINANCES	
LXIII.	Personnel de l'administration des contributions directes	3,788,125
LXIV.	Dépenses diverses de l'administration des contributions directes	1,403.890
LXV.	Frais relatifs aux rôles des taxes assimilees	106,800
LXVI.	Frais d'arpentage et d'expertise	1,000
LXVII.	Mutations cadastrales	615,000
LXVIII.	Personnel des contributions directes et du cadastre en Algérie	356,035
LXIX.	Matériel des contributions directes et du cadastre en Algérie	324.185
LXX.	Personnel de la topographie en Algérie	427,540
LXXI.	Matériel de la topographie en Algérie	285,000
LXXII.	Remises proportionnelles des percepteurs et frais divers	11,500,000
LXXIII.	Indemnités et secours aux porteurs de contraintes	450,000
LXXIV.	Frais de perception des amendes et condamnations pécuniaires en France	425,200
LXXV.	Frais de perception des amendes et condamnations pécuniaires en Algérie	44,200
LXXVI.	Secours aux percepteurs réformés, aux veuves et aux orphelins de percepteurs	200,000
LXXVII.	Personnel de l'administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre	15,475,900
LXXVIII.	Matériel de l'administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre	948,000
LXXIX.	Dépenses diverses de l'administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre	1,849,750
LXXX.	Personnel de l'enregistrement, des domaines et du timbre en Algérie	703,400
LXXXI.	Matériel de l'enregistrement, des domaines et du timbre en Algérie	370.000
LXXXII.	Personnel de l'administration des douanes	27,956,370
LXXXIII.	Matériel de l'administration des douanes	436,596
LXXXIV.	Dépenses diverses de l'administration des douanes	1,408,795
LXXXV.	Personnel des douanes en Algérie	1,108,573
LXXXVI.	Matériel des douanes en Algérie	100,347
LXXXVII.	Dépenses diverses des douanes en Algérie	80,620
LXXXVIII.	Personnel de l'administration des contributions indirectes	30,021,160
LXXXIX.	Matériel de l'administration des contributions indirectes	419,500
XC.	Frais de loyer et indemnités de l'administration des contributions indirectes	5,776,360
	A reporter	106,582,346

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	106,582,346 f
XCI.	Dépenses diverses de l'administration des contributions indirectes..................................	494,400
XCII.	Achats de tabacs, primes et transports de l'administration des contributions indirectes..............	1,190,000
XCIII.	Avances recouvrables par l'administration des contributions indirectes..............................	610,000
XCVI.	Personnel des contributions diverses en Algérie.....	925,750
XCV.	Materiel des contributions diverses en Algerie.	367,250
XCVI.	Personnel de l'administration des manufactures de l'Etat..................................	2,121,525
XCVII.	Gages et salaires de l'administration des manufactures de l'Etat..................................	16,840,000
XCVIII.	Matériel de l'administration des manufactures de l'Etat..................................	2,920,000
XCIX.	Aménagement, entretien et réparations des manufactures de l'Etat..................................	300,000
C.	Constructions nouvelles des manufactures de l'Etat..	800,000
CI.	Dépenses diverses de l'administration des manufactures de l'Etat..................................	390,000
CII.	Indemnités et secours viagers à des ouvriers blessés ou infirmes des manufactures de l'Etat..........	70,000
CIII.	Avances recouvrables par l'administration des manufactures de l'Etat..............................	225,000
CIV.	Achats et transports de tabacs....................	45,000,000
	TOTAL de la 1re section. (Finances.).......	178,836,271 f

Ve PARTIE. — REMBOURSEMENTS ET RESTITUTIONS, NON-VALEURS ET PRIMES.

1re SECTION. — SERVICE DES FINANCES

CXIX.	Dégrèvements et non-valeurs sur les taxes spéciales assimilées aux contributions directes.............	150,000 f
CXX.	Remboursements sur produits indirects et divers en France..................................	5,557,000
CXXI.	Remboursements de droits indûment perçus en Algérie..................................	52,000
CXXII.	Répartitions de produits d'amendes, saisies et confiscations attribuées à divers...................	6,033,700
CXXIII.	Service des amendes et condamnations pécuniaires en Algérie..................................	559,640
CXXIV.	Primes à l'exportation de marchandises............	160,000
	TOTAL de la 1re section. (Finances.).........	12,512,340 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	RÉCAPITULATION	
	1re SECTION. — SERVICE DES FINANCES	
	1re partie. — Dette publique	1,290,835,416f
	2e partie. — Pouvoirs publics	13,345,083
	3e partie. — Service général	16,421,295
	4e partie. — Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics	178,836,271
	5e partie. — Remboursements et restitutions, non-valeurs et primes	12,512,340
	TOTAL de la 1re section. (Service des finances)	1,511,950,405f
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
	2e SECTION. — SERVICE DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES	
Ier.	Personnel de l'administration centrale	1,599,965f
II.	Matériel de l'administration centrale	297,000
III.	Dépenses des exercices périmés non frappés de déchéance	Mémoire.
IV.	Dépenses des exercices clos	*Idem.*
	TOTAL de la 2e section. (Postes et télégraphes.)	1,896,965f
	IVe PARTIE. — FRAIS DE RÉGIE, DE PERCEPTION ET D'EXPLOITATION DES IMPOTS ET REVENUS PUBLICS	
	2e SECTION. — SERVICE DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES	
V.	Traitements du personnel et indemnités à titre de traitements (agents)	33,867,713f
VI.	Traitements du personnel et indemnités à titre de traitements (sous-agents)	31,758,959
VII.	Indemnités diverses et secours	7,960,840
VIII.	Chaussure et habillement	3,149,895
IX.	Matériel des bureaux	7,084,950
X.	Impressions et publications	2,042,000
XI.	Transport des dépêches postales	10,867,500
XII.	Appareils et matériel technique d'exploitation	1,202,850
XIII.	Construction et entretien des lignes télégraphiques	3,585,000
XIV.	Dépenses diverses	1,410,700
	A reporter	102,730,407f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report.........	102,730,407 f
XV.	Subvention pour le service maritime entre le continent et la Corse	555,000
XVI.	Subvention pour les lignes de la Méditerranée, du Brésil et de la Plata	2,275,281
XVII.	Subvention pour le service de Calais à Douvres.....	100,000
XVIII.	Subvention pour les lignes de New-York et des Antilles...	9,958,000
XIX.	Subvention pour les lignes de l'Indo-Chine........	7,093,171
XX.	Subvention pour les lignes de l'Algérie et de la Tunisie	880,000
XXI.	Subvention pour la ligne de l'Australie et de la Nouvelle-Calédonie	3,181,504
XXII.	Subvention pour la ligne de la côte orientale d'Afrique	521,280
XXIII.	Subvention à la compagnie concessionnaire du câble reliant à Saint-Louis du Sénégal les possessions françaises de Rio-Nunez, Grand-Bassam, Porto-Novo et du Gabon.............................	Mémoire.
XXIV.	Personnel de l'Algérie............................	2,468,828
XXV.	Matériel de l'Algerie..............................	1,433,612
XXVI.	Dépenses diverses de l'Algérie	42,650
	TOTAL de la 2e section. (Postes et télégraphes.)...	131,039,733 f

Ve PARTIE. — REMBOURSEMENTS, RESTITUTIONS, NON-VALEURS ET PRIMES

2e SECTION. — SERVICE DES POSTES ET DES TÉLÉGRAPHES

XXVII.	Remboursements sur produits des postes et des télégraphes	3,795,000 f
XXVIII.	Répartition de produits d'amendes	3,000
	TOTAL de la 2e section. (Postes et télégraphes.)...	3,798,000 f

RÉCAPITULATION

2e SECTION. — SERVICE DES POSTES ET DES TÉLÉGRAPHES

3e partie. — Service général........................	1,896,965 f
4e partie — Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics..........	131,039,733
5e partie. — Remboursements et restitutions, nonvaleurs et primes.................................	3,798,000
TOTAL de la 2e section. (Service des postes et des télégraphes).............................	136,734,698 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	MINISTÈRE DE LA JUSTICE	
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
Ier.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale	526,000f
II.	Materiel et dépenses diverses de l'administration centrale	86,000
III.	Personnel du Conseil d'État	1,043,000
IV.	Matériel du Conseil d'État	70,000
V.	Personnel de la Cour de cassation	1,149 600
VI.	Menues dépenses de la Cour de cassation	36,800
VII.	Cours d'appel	6,141.000
VIII.	Cours d'assises	50,000
IX.	Tribunaux de première instance	11,328.300
X.	Tribunaux de commerce	182,200
XI.	Tribunaux de police	93 100
XII.	Justices de paix	8,395,850
XIII.	Personnel de la justice française en Algérie	1,817,350
XIV.	Materiel et menues dépenses de la Cour d'appel d'Alger et frais de passage gratuit	22,000
XV.	Personnel de la justice française en Tunisie	191,800
XVI.	Frais de justice criminelle en France et en Algérie	6,000,000
XVII.	Frais de justice criminelle en Tunisie	30 000
XVIII.	Frais d'impression des statistiques	16,000
XIX.	Secours et dépenses imprévues	75,000
XX.	Collection des lois étrangères	20,000
XXI.	Reconstitution des actes de l'état civil de la ville de Paris et des départements	30,000
XXII.	Personnel de la justice musulmane en Algérie	95,000
XXIII.	Matériel de la justice musulmane en Algérie	8,050
XXIV.	Constitution de l'état civil des indigènes musulmans de l'Algérie	100,000
XXV.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
XXVI.	Dépenses des exercices clos	*Idem.*
	TOTAL pour le ministère de la justice	37.507.050f
	MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
	1re SECTION. — SERVICE ORDINAIRE	
Ier.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale	759,000f
	A reporter	759,000f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report	739,000 f
II.	Matériel de l'administration centrale	190,000
III.	Traitements des agents diplomatiques et consulaires.	6,387,100
IV.	Traitements des élèves chanceliers et commis; indemnités aux commis, traducteurs, drogmans et interprètes auxiliaires	545,100
V.	Traitements des agents en disponibilité	100,000
VI.	Frais de représentation des agents diplomatiques	1,541,600
VII.	Frais de service des résidences	1,880,100
VIII.	Frais d'établissement des agents diplomatiques et consulaires	270,000
IX.	Frais de voyages et de courriers	623,000
X.	Présents diplomatiques	40,000
XI.	Missions, dépenses extraordinaires et dépenses imprévues	254,500
XII.	Secours	180,000
XIII.	Dépenses secrètes	700,000
XIV.	Frais de location et charges accessoires de l'hôtel affecté à la résidence de l'ambassade ottomane	60,000
XV.	Allocations à la famille d'Abd-el-Kader	70,000
XVI.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
XVII.	Dépenses des exercices clos	*Idem.*
	TOTAL du service ordinaire	13,600,400 f
	2e SECTION. — SERVICE DES PROTECTORATS	
1er.	Dépenses de la résidence en Tunisie	180,300 f
II.	Dépenses des résidences à Madagascar	414,000
	TOTAL du service des protectorats	594,300 f
	IVe PARTIE. — FRAIS DE RÉGIE, DE PERCEPTION, D'EXPLOITATION DES IMPOTS ET REVENUS PUBLICS	
Unique.	Remise de 5 p. 0/0 sur les produits des chancelleries diplomatiques et consulaires	60,000 f
	TOTAL GÉNÉRAL pour le ministère des affaires étrangères	14,254,700 f
	MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
	1re SECTION. — SERVICE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	
1er.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale	1,309,574 f
	A reporter	1,309,574 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	1,309,5741
II.	Matériel et dépenses diverses de l'administration centrale	270,000
III.	Traitements et indemnités des fonctionnaires administratifs des départements	5,071,000
IV.	Personnel des bureaux des préfectures et des sous-préfectures	4,881,600
V.	Frais matériels d'administration des préfectures et des sous-préfectures..........................	1,353,800
VI.	Inspections générales administratives..............	165,000
VII.	Subvention pour l'organisation et l'entretien des corps des sapeurs-pompiers	8,000
VIII.	Frais des élections sénatoriales	1,088,000
IX.	Dépenses fixes du personnel d'administration et d'exploitation des *Journaux officiels*............	82,900
X.	Dépenses fixes du matériel d'administration et d'exploitation des *Journaux officiels*	26,100
XI.	Dépenses d'exploitation des *Journaux officiels* non susceptibles d'une évaluation fixe. (Personnel.)...	593,300
XII.	Dépenses d'exploitation des *Journaux officiels* non susceptibles d'une évaluation fixe. (Matériel.)....	459,000
XIII.	Dépenses du service de l'émigration.............	8,000
XIV.	Traitements des commissaires de police, indemnités de déplacement et autres	1,880,013
XV.	Subvention à la ville de Paris pour la police municipale..	7,693,825
XVI.	Frais de police de l'agglomération lyonnaise.......	1,469,266
XVII.	Agents secrets de sûreté générale.................	1,600,000
XVIII.	Personnel du service pénitentiaire (département de la Seine excepté)	4,885,818
XVIII *bis*.	Personnel des maisons d'arrêt, de justice et de correction de la Seine.......................... ..	693,087
XIX.	Entretien des détenus	10,539,718
XX.	Remboursements divers pour frais de séjour des détenus hors des établissements pénitentiaires	40,075
XXI.	Transport des détenus et des libérés..............	420,600
XXII.	Travaux ordinaires aux bâtiments pénitentiaires (services à l'entreprise)........................	149,000
XXIII.	Mobilier du service pénitentiaire (services à l'entreprise)..	75,000
XXIV.	Travaux ordinaires aux bâtiments. (Services en régie.)..	280,000
XXV.	Exploitations agricoles...........................	230,000
XXVI.	Dépenses accessoires du service pénitentiaire.......	91,100
XXVII.	Subventions aux sociétés de patronage.............	120,000
XXVIII.	Acquisitions et constructions pour le service pénitentiaire	87,500
XXIX.	Acquisition de la colonie pénitentiaire du Val-d'Yèvre..	70,149
XXX.	Subventions aux départements pour la transformation des prisons. (Loi du 5 juin 1875.)	200,000
XXXI.	Subventions aux départements. (Loi du 10 août 1871.)	3,600,000
	A reporter..........	59,461,6251

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	59,461,625 f
XXXII.	Subvention à l'hospice national des Quinze-Vingts...	310,000
XXXIII.	Subvention à la maison nationale de Charenton....	50,000
XXXIV.	Subventions aux asiles nationaux de Vincennes et du Vésinet	20,000
XXXV.	Subvention à l'hospice national du Mont-Genèvre...	6,000
XXXVI.	Subvention à l'Institution nationale des sourds-muets de Chambéry	77,000
XXXVII.	Subvention à l'institution nationale des sourds-muets de Paris..............................	264,300
XXXVIII.	Subvention à l'institution nationale des sourdes-muettes de Bordeaux	110,000
XXXIX.	Subvention à l'institution nationale des jeunes aveugles......................................	179,000
XL.	Dépenses intérieures et frais d'inspection et de surveillance du service des enfants assistés..........	1,045,000
XL *bis*.	Protection des enfants abandonnés, délaissés ou maltraités..................................	50,000
XLI.	Frais de protection des enfants du premier âge.....	750,000
XLII.	Secours aux hospices, bureaux de charité et institutions de bienfaisance.........................	530,000 f
XLIII.	Service de la médecine gratuite dans les départements	50,000
XLIV.	Secours aux sociétés de charité maternelle et aux crèches......................................	146.000
XLV.	Secours personnels à divers titres..................	715,000
XLVI.	Secours aux étrangers refugiés....................	200,000
XLVII.	Frais de rapatriement	45,000
XLVIII.	Remboursement de frais occasionnés par des individus sans domicile de secours	200.000
XLIX.	Sociétés de secours mutuels......................	400,000
L.	Entretien des tombes militaires. (Loi du 4 avril 1873.)	8,000
LI.	Matériel des cours d'appel	450,000
LII.	Célebration de la Fête nationale du 14 Juillet......	300,000
LIII.	Indemnités à d'anciens fonctionnaires sardes devenus français	6,000
LIV.	Travaux du palais de justice de Rennes.............	50,000
LV.	Subvention pour le rachat des ponts à péage dépendant des routes départementales (Loi du 30 juillet 1880)	70,000
LVI.	Subvention pour le rachat des ponts à péage dépendant des chemins vicinaux. (Loi du 30 juillet 1880).	280,000
LVII.	Reconstruction de la cour d'appel de Paris.........	300,000
LVIII.	Acquisition des bâtiments de la préfecture de police.	100,000
LIX.	Subvention pour l'achèvement des chemins vicinaux.	9,500,000
LXI.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
LXII.	Dépenses des exercices clos	Mémoire.
LXIII.	Annuité à payer au Crédit foncier pour le service des emprunts contractés en exécution de la convention annexée à la loi du 22 juillet 1887.......	105,094
LXIV.	Secours aux ouvriers de Bessèges, la Voulte et Terre noire. (Loi du 23 février 1888.)	50,000
	TOTAL du service général du ministère de l'intérieur.	65,832,819 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Ve PARTIE. — REMBOURSEMENTS ET RESTITUTIONS, NON-VALEURS ET PRIMES	
	1re SECTION. — SERVICE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	
Unique.	Remboursements sur le produit du travail des détenus	4.000,000 f
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
	2e SECTION. — SERVICE DU GOUVERNEMENT GÉNÉRAL DE L'ALGÉRIE	
1er.	Personnel de l'administration centrale en Algérie	538,250 f
II.	Matériel de l'administration centrale en Algérie	45,000
III.	Publications et impressions diverses	55,000
IV.	Subsides, secours et récompenses	128,950
V.	Personnel de l'administration civile en Algérie	1,576,900
VI.	Matériel de l'administration civile en Algérie	518,000
VII.	Personnel des polices centrales et force publique en Algérie	416,627
VIII.	Matériel des polices centrales en Algérie	20,620
IX.	Assistance publique en Algérie	488,330
X.	Personnel de l'administration militaire en Algérie	323,258
XI.	Matériel de l'administration militaire en Algérie	55,940
XII.	Dépenses de colonisation en Algérie	2,815,000
XIII.	Dépenses secrètes en Algérie	80,000
XIV.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
XV.	Dépenses des exercices clos	Mémoire.
	TOTAL pour le service du gouvernement général de l'Algérie	7,061,875 f
	RÉCAPITULATION	
	3e partie.. { 1re section. — Service du ministère de l'intérieur	65,832,819 f
	3e partie.. { 2e section. — Service de l'Algérie	7,061,875
	5e partie. — 1re section. — Service du ministère de l'intérieur	4,000,000
	TOTAL GÉNÉRAL pour le ministère de l'intérieur.	76,894,694 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	MINISTÈRE DE LA GUERRE	
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
Iᵉʳ.	Traitement du ministre, du personnel de l'administration centrale et salaires des hommes de peine.	2,432,291
II.	Officiers détachés à l'administration centrale.......	829,584
III.	Matériel de l'administration centrale.............	244,020
IV.	Frais généraux d'impressions.....................	437,000
V.	Service géographique. (Personnel.)................	396,440
VI.	Service géographique. (Matériel.)................	670,480
VII.	Télégraphie militaire. (Personnel des établissements.)....................................	22,600
VIII.	Télégraphie militaire. (Matériel et chemins de fer.).	448,500
IX.	États majors..	24,474,052
X.	Écoles militaires. (Personnel).....................	8,344,962
XI.	Personnels hors cadres ou non classés dans les corps de troupe..	12,709,277
XII.	Infanterie. (Solde des corps de troupe.)...........	124,017,899
XIII.	Troupes d'administration. (Solde des corps de troupe).	5,307,821
XIV.	Cavalerie. (Solde des corps de troupe.)............	34,582,113
XV.	Artillerie. (Solde des corps de troupe.)............	32,567,142
XVI.	Génie. (Solde des corps de troupe.)................	4,452,985
XVII.	Train des équipages militaires. (Solde des corps de troupe.)..	5,410,470
XVIII.	Télégraphie militaire. (Solde des corps de troupe).	138,850
XIX.	Gendarmerie départementale et gendarmerie d'Afrique..	34,883,112
XX.	Garde républicaine..................................	4,775,890
XXI.	Vivres..	45,304,483
XXII.	Chauffage et éclairage.............................	3,687,160
XXIII.	Fourrages..	65,687,300
XXIV.	Service de santé. (Personnel d'exploitation.)........	313,300
XXV.	Service de santé. (Matériel d'exploitation.).........	9,308,839
XXVI.	Service de marche..................................	11,592,300
XXVII.	Habillement et campement. (Personnel d'exploitation.)...	1,533,570
XXVIII.	Habillement et campement. (Matériel d'exploitation).	28,776,862
XXIX.	Lits militaires.......................................	9,555,262
XXX.	Transports spéciaux................................	689,000
XXXI.	Recrutement...	617,740
XXXII.	Réserve et armée territoriale.......................	372,180
XXXIII.	Justice militaire (frais généraux) et prisons.........	685,570
XXXIV.	Ateliers et pénitenciers militaires..................	177,500
XXXV.	Remonte générale....................................	13,135,120
XXXVI.	Recensement des chevaux et mulets..................	60,000
XXXVII.	Harnachement.......................................	1,594,500
XXXVIII.	Établissements de l'artillerie. (Personnel d'exploitation.)..	693,290
	A reporter..........	490,739,462

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report	490,739,462 f
XXXIX.	Etablissements de l'artillerie. (Matériel d'exploitation.)	14,391,170
XL.	Poudres et salpêtres. (Personnel d'exploitation.)	932,190
XLI.	Poudres et salpêtres. (Matériel d'exploitation.)......	1,744,970
XLII.	Etablissements du génie. (Personnel d'exploitation.)	495,000
XLIII.	Etablissements du génie. (Matériel d'exploitation.)..	16,074,460
XLIV.	Ecoles militaires. (Matériel.)......................	4,465,070
XLV.	Invalides de la guerre. (Personnel.)	107,236
XLVI.	Invalides de la guerre. (Matériel.)................	303,772
XLVII.	Solde de non-activité, solde et gratifications de réforme	939,490
XLVIII.	Secours	4,017,000
XLIX.	Dépenses secrètes	500,000
L.	Construction de la nouvelle enceinte et des forts détachés de Lyon	2,000,000
LI.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
LII.	Dépenses des exercices clos	Mémoire.
LIII.	Rappels de dépenses payables sur revues antérieures à l'exercice 1888 et non frappées de déchéance.	Mémoire.
	TOTAL pour le ministère de la guerre..........	536,899,830

MINISTÈRE DE LA MARINE ET DES COLONIES

IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES

1re SECTION. — SERVICE MARINE

TITRE Ier

DÉPENSES DE PERSONNEL. — TRAITEMENTS ET SOLDE

1er.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale..........	1,142,700 f
II.	Officiers de marine et équipages	31,734,612
III.	Troupes de la marine..........	11,305,049
IV.	Gendarmerie maritime..........	874,470
V.	Inspection des services administratifs et financiers..	329,455
VI.	Personnel technique..........	1,936,199
VII.	Personnel administratif	7,655,263
VIII.	Personnel médical et hospitalier et personnel religieux des différents cultes	2,334,734
	A reporter..........	57,313,482 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	TITRE II	
	DÉPENSES DE MAIN-D'ŒUVRE. — SALAIRES	
IX.	Constructions navales. — Salaires pour les constructions neuves et transformations, et pour le premier armement des bâtiments neufs ou transformés	8,490,992
X.	Constructions navales. — Salaires pour l'entretien et l'approvisionnement de la flotte....	6,148,700
XI.	Artillerie. — Salaires pour le premier établissement et la reconstitution	875,000
XII.	Artillerie. — Salaires pour l'entretien et le service courant.......	760,460
XIII.	Travaux hydrauliques et bâtiments civils. — Salaires.	1,282,146
XIV.	Vivres	778,000
XV.	Service général des ports, ateliers, chantiers et magasins. — Salaires	7,337,974
XVI.	Dépenses diverses de main-d'œuvre.......	405,750
	TITRE III	
	DÉPENSES DE MATÉRIEL	
XVII.	Matériel de l'administration centrale	200,000
XVIII.	Constructions navales. — Approvisionnements de la flotte. — Achats pour l'entretien et le service courant.......	8,000,000
XIX.	Constructions navales. — Achat de bâtiments neufs à l'industrie	10,000,000
XX.	Constructions navales. — Achats pour les travaux de constructions neuves et transformations de bâtiments de la flotte et pour le premier armement des bâtiments neufs ou transformés	13,337,000
XXI.	Artillerie. — Armes. — Établissement et reconstitution	7,000,000
XXII.	Artillerie. — Armes. — Entretien et service courant. — Poudres et munitions	6,008,943
XXIII.	Torpilles	1,989,000
XXIV.	Travaux hydrauliques et bâtiments civils. — Travaux neufs et grandes améliorations.......	2,242,102
XXV.	Travaux hydrauliques et bâtiments civils. — Entretien et service courant.......	1,440,391
XXVI.	Habillement. (Achats directs et indemnités représentatives.)	4,993,838
XXVII.	Vivres. (Achats directs et indemnités représentatives.)	10,264,916
XXVIII.	Casernement.......	1,117,558
XXIX.	Matériel de médecine, de science, d'art et de religion	1,521,369
XXX.	Outillage et service général des ports, arsenaux, chantiers et magasins.......	5,438,116
XXXI.	Chauffage et éclairage. (Achats directs et indemnités représentatives.)	790,002
	A reporter.......	109,431,257f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	109,431,257
XXXII.	Fournitures et mobilier d'administration. (Achats directs et indemnités représentatives. — Impressions. — Livres et reliures.)........................	1,024,475
XXXIII.	Frais de passage et de transport par mer. — Affrètements et frais accessoires	4,183,426
XXXIV.	Frais de séjour et de tournées. — Frais de route et de transport par terre et frais accessoires	3,353.982
XXXV.	Gratifications secours et subventions	1,142 217
XXXVI.	Subvention à la caisse des invalides..............	6,129,497
XXXVII.	Dépenses secrètes	65.000
XXXVIII.	Dépenses diverses..................................	259,365
XXXIX.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
XL.	Dépenses des exercices clos........................	Mémoire.
XLI.	Rappels de dépenses payables sur revues antérieures à 1888..	Mémoire.
	TOTAL du service marine	182.901.701 f
	2e SECTION. — SERVICE COLONIAL	
Ier.	Personnel de l'administration centrale. (Service colonial.)..	377,700 f
II.	Matériel de l'administration centrale. (Service colonial.)..	30,000
III.	Personnel des services civils aux colonies	1.110.920
IV.	Personnel de la justice aux colonies	1.454.417
V.	Personnel des cultes aux colonies	600,782
VI.	Personnel des services militaires aux colonies......	6.776,378
VII.	Agents des vivres et du matériel...................	769,891
VIII.	Frais de voyage par terre et par mer et dépenses accessoires	1,376,829
IX.	Missions coloniales................................	70,000
X.	Vivres...	6.59[illegible].567
XI.	Hôpitaux (Personnel.)	1,650,759
XI *bis*.	Hôpitaux. (Matériel.)..............................	890,317
XII.	Matériel. (Services civils.)	161.525
XIII.	Matériel. (Services militaires)	1.706.630
XIV.	Dépenses diverses et d'intérêt général	838.218
XV.	Subvention au service local des colonies...........	2,175,053
XVI.	Chemin de fer et port de la Réunion	1.311.500
XVII.	Chemin de fer de Dakar à Saint-Louis	1.916.491
XVIII.	Routes et chemins de fer dans le haut Sénégal	193,774
XIX.	Câble télégraphique sous-marin du Tonkin.........	615,000
XX.	Transportation. (Personnel.).......................	5,541,705
XXI.	Transportation. (Matériel.)	1,484,600
XXII.	Relégation. (Personnel.)...........................	1,300,894
XXIII.	Relégation. (Matériel.)............................	1,301,000
XXIV.	Exposition permanente des colonies................	39,600
XXV.	Part provisoirement à la charge de la France dans les dépenses du protectorat de l'Annam et du Tonkin	19,800.000
	A reporter..........	60,180,450 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	60,180,450 f
XXVI.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
XXVII.	Dépenses des exercices clos........................	Mémoire.
XXVIII.	Rappels de dépenses payables sur revues antérieures à 1888..	Mémoire.
	TOTAL du service colonial	60,093,549 f
	RÉCAPITULATION	
	1re section. — Service marine......................	182,901,701 f
	2e section. — Service colonial	60,093,549
	TOTAL GÉNÉRAL pour le ministère de la marine et des colonies	242,995,250 f
	MINISTÈRE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DES CULTES ET DES BEAUX-ARTS.	
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
	1re SECTION. — SERVICE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE	
Ier.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale	1,020,000 f
II.	Matériel de l'administration centrale...............	245,000
III.	Conseil supérieur et inspecteurs généraux de l'instruction publique..............................	280,000
IV.	Services généraux de l'instruction publique	360,000
V.	Administration académique	1,807,500
VI.	Facultés. (Personnel)	5,734,786
VII.	Facultés. (Matériel.).............................	2,888,009
VIII.	Facultés (Dépenses communes à toutes les facultés).	1,676,000
IX.	Facultés dont les dépenses donnent lieu à compte avec les villes..................................	1,046,650
IX *bis*.	Dépenses des facultés et écoles d'enseignement supérieur imputables sur le produit des fonds de concours..	Mémoire.
X.	École des hautes études...........................	316,000
XI.	Ecole normale supérieure	513,600
XII.	Collège de France	409,000
XIII.	Enseignement des langues orientales vivantes......	154.000
XIV.	Ecole des chartes	70,000
XV.	Ecole française d'Athènes.........................	78 000
XVI.	Ecole française de Rome...........................	72,000
	A reporter..........	6,770,545 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report	6,770,545 f
XVII.	Muséum d'histoire naturelle. (Personnel.)	396.100
XVIII.	Muséum d'histoire naturelle. (Matériel.)	528.900
XIX.	Bureau des longitudes	145,000
XX.	Observatoire de Paris	259.000
XXI.	Bureau central météorologique	182,000
XXII.	Observatoire d'astronomie physique de Meudon	71,000
XXIII.	Observatoires des départements	161,700
XXIV.	Souscriptions aux ouvrages d'enseignement supérieur	20,000
XV.	Institut national de France	697,000
XXVI.	Académie de médecine	75,500
XXVII.	Bibliothèque nationale. (Personnel.)	436,000
XXVIII.	Bibliothèque nationale. (Matériel)	272.000
XXIX.	Bibliothèque nationale. (Catalogues.)	80.000
XXX.	Bibliothèques publiques de Paris	217,600
XXXI.	Bibliothèques publiques des départements	15.200
XXXII.	Service général des bibliothèques	39,000
XXXIII.	Catalogue des manuscrits	30,000
XXXIV.	Archives nationales	200,000
XXXV.	Sociétés savantes	98,000
XXXVI.	Journal des savants	24,000
XXXVII.	Souscriptions scientifiques et littéraires. — Bibliothèques populaires. — Echanges internationaux	229,000
XXXVIII.	Bibliothèques scolaires	120,000
XXXIX.	Encouragements aux savants et gens de lettres	180,000
XL.	Voyages et missions scientifiques. — Musée Guimet et musée ethnographique	212.250
XLI.	Mission archéologique française du Caire	65,860
XLII.	Recueil et publication de documents inédits de France	145,000
XLII *bis*.	Subventions aux sociétés de tir des départements	50,000
XLIII.	Frais généraux de l'instruction secondaire	250,000
XLIV.	Lycées nationaux de garçons	7,679,000
XLV.	Lycées nationaux de garçons. (Remises de frais de pensions et d'externat.)	1,100,000
XLVI.	Collèges communaux de garçons	2,865,750
XLVII.	Enseignement secondaire des jeunes filles	1,445.000
XLVIII.	Bourses nationales et dégrèvements	3,152,000
XLIX.	Enseignement primaire. (Inspecteurs.) — Écoles maternelles. (Inspectrices générales.)	2,102,000
L.	Écoles normales primaires. — Écoles normales supérieures d'enseignement primaire. — Dépenses d'installation et de matériel des écoles normales primaires	1,549,100
LI.	Écoles nationales et écoles communales d'enseignement primaire, supérieur et professionnel. — Personnel et bourses	2,696,000
LII.	Enseignement primaire. — Traitements. — Caisse des écoles. — Loyer d'écoles. — Subventions aux écoles maternelles et aux classes enfantines, notamment pour n'imposer aucune charge nouvelle	
	A Reporter	34,699,505 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	34,699,505f
	aux communes dans lesquelles ces écoles avaient été régulièrement créées, avant la promulgation de la loi du 30 octobre 1886	57,528,000
LIII.	Subvention annuelle pour améliorer le sort des instituteurs, institutrices, adjoints, etc.............	2,750,000
LIV.	Subventions aux communes pour alléger les charges de la gratuité de l'instruction primaire...........	14,000.000
LV.	Enseignement primaire. — Algérie................	1,735,000
LVI.	Enseignement primaire en Algérie, instruction primaire des indigènes..............................	219,000
LVII.	Enseignement primaire. — Cours d'adultes. — Matériel. — Encouragements	728.800
LVIII.	Enseignement primaire. — Secours et allocations..	2,131,200
LIX.	Instruction publique musulmane	49,000
LX.	Remboursement, par annuités, à la caisse des lycées, collèges et écoles primaires......................	6,531,000
LXI.	Subventions aux départements, villes ou communes destinées à faire face au payement de partie des annuités dues par eux et nécessaires au remboursement des emprunts qu'ils ont contractés pour la construction de leurs établissements publics d'enseignement supérieur, d'enseignement secondaire et d'enseignement primaire	2,986,400
LXII.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
LXIII.	Dépenses des exercices clos	Mémoire.
	TOTAL pour la 1re section...........	123,348,905f
	2e SECTION. — SERVICE DES BEAUX-ARTS	
1er.	Personnel de l'administration des beaux-arts.......	384,500f
II.	Personnel des inspections et des services extérieurs des beaux-arts................................	84,700
III.	Personnel de l'inspection de l'enseignement du dessin	42,000
IV.	Frais divers des inspections et frais de mission.....	31,500
V.	Matériel de l'administration des beaux-arts.........	55,100
VI.	Académie de France à Rome......................	152,200
VII.	Ecole nationale et spéciale des beaux-arts à Paris..	358,210
VIII.	Ecole nationale des arts décoratifs à Paris.........	106,000
IX.	Ecole nationale de dessin pour les jeunes filles à Paris..	40,200
X.	Ecole spéciale d'architecture à Paris et écoles des beaux-arts dans les départements..............	63,000
XI.	Écoles spéciales des beaux-arts et de dessin dans les départements	333,450
XII.	Conservatoire national de musique et de déclamation.	258,700
XIII.	Succursales du Conservatoire et écoles nationales de musique dans les départements...............	220.500
XIV.	Théâtres nationaux...............................	1,476,000
	A reporter..........	3,606,060f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	3,606,060 f
XV.	Concerts populaires et sociétés musicales dans les départements..............................	55.000
XVI.	Palais du Trocadéro..........................	13,000
XVII.	Indemnités et secours. (Théâtres)..................	100.000
XVIII.	Travaux d'art, décoration d'édifices publics à Paris et dans les départements......................	1,000.000
XIX.	Indemnités et secours. (Beaux-arts.)...............	120,000
XX.	Manufacture nationale de Sèvres....................	624.450
XXI.	Manufacture nationale des Gobelins	231.520
XXII.	Manufacture nationale de Beauvais.................	116,350
XXIII.	Manufacture nationale de mosaïque	25.000
XXIV.	Musées nationaux	937.375
XXIV *bis*.	Mission de M de Sarzec.........................	10,000
XXV.	Musées départementaux et municipaux.............	15,000
XXVI.	Souscriptions aux ouvrages d'art et publications. — Achat de livres pour les bibliothèques d'art industriel	80.000
XXVII.	Expositions à Paris et dans les départements.......	14.500
XXVIII.	Monuments historiques et mégalithiques	1,300,000
XXIX.	Personnel des bâtiments civils.....................	151,330
XXX.	Entretien des bâtiments civils	700.000
XXXI.	Réfections et grosses réparations des bâtiments civils.	453,830
XXXII.	Personnel des palais nationaux.....................	150.000
XXXIII.	Entretien des palais nationaux	600.000
XXXIV.	Grosses réparations des palais nationaux	153,000
XXXV.	Service des eaux de Versailles et de Marly.........	325.000
XXXVI.	Régies des palais nationaux. (Personnel.)...........	293,010
XXXVII.	Régies des palais nationaux. (Matériel.)	220,580
XXXVIII.	Service du mobilier national........................	261.900
XXXIX.	Travaux ordinaires en Algérie	200.000
XL.	Maison de santé de Charenton......................	80,000
XLI.	Construction de l'école des arts et métiers de Lille.	265,000
XLII.	Achèvement de la Cour de cassation................	155.000
XLIII.	Dépôt d'étalons à Saint-Lô	100,000
XLIV.	Réparations et entretien des bassins et eaux du parc de Versailles	100,000
XLV.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance...	Mémoire.
XLVI.	Depenses des exercices clos........................	Mémoire.
	TOTAL pour la 2e section	12.456.905 f
	3e SECTION. — SERVICE DES CULTES	
I.	Personnel des bureaux des cultes	205.000 f
II.	Matériel des bureaux des cultes	23.000
III.	Impressions..	8.000
IV.	Secours et dépenses diverses........................	2,000
V.	Traitements des archevêques et évêques...........	920.000
VI	Traitements des curés	4,391,400
VII.	Allocations aux vicaires généraux...................	497,546
	A *reporter*..........	6,046,946 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	6,046,946 f
VIII.	Allocations aux chanoines	904,736
IX.	Allocations aux desservants et vicaires, binage	31,960.000
X.	Pensions et secours ecclésiastiques	877,000
XI.	Mobilier des archevêchés et évêchés................	20,000
XII.	Loyers pour évêchés, et dépendances des cathédrales.	11,023
XIII.	Entretien des édifices diocésains	600,000
XIV.	Grosses réparations des édifices diocésains	1,000.000
XV.	Construction de la cathédrale de Gap	60,000
XVI.	Construction de la cathédrale de Marseille..........	100.000
XVII.	Achèvement de la cathédrale de Clermont	30,000
XVIII.	Restauration de la cathédrale de Seez	30,000
XIX.	Restauration de la cathédrale de Nevers...........	25,000
XX.	Restauration de la cathédrale d'Evreux	25,000
XXI.	Restauration de la cathédrale de Reims............	100.000
XXII.	Restauration de la cathédrale de Bourges	25,000
XXIII.	Restauration de la cathédrale d'Amiens	70.000
XXIV.	Secours pour les églises et presbytères	1,500,000
XXV.	Personnel des cultes protestants	1,520,100
XXVI.	Dépenses des séminaires protestants..............	26,500
XXVII.	Frais d'administration de l'église de la confession d'Augsbourg	5,000
XXVIII.	Personnel du culte israélite......................	158,900
XXIX.	Secours pour les édifices des cultes protestant et israélite	40,000
XXX.	Personnel du culte musulman....................	166,490
XXXI.	Matériel du culte musulman	49,850
XXXII.	Frais de passage	18,000
XXXIII.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
XXXIV.	Dépenses des exercices clos......................	Mémoire.
	TOTAL pour le service des cultes.........	45,369,545 f
	RÉCAPITULATION	
	1re section. — Service du ministère de l'instruction publique	133,207,905 f
	2e section. — Service des beaux-arts.............	12,456,905
	3e section. — Service des cultes	45,369,545
	TOTAL GÉNÉRAL pour le ministère de l'instruction publique, des cultes et des beaux-arts	191,034,355 f
	MINISTÈRE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE	
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
I.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale	574,350 f
	A reporter..........	574,350 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	574,350 f
II.	Matériel et dépenses diverses de l'administration centrale..........	75,500
III.	Achats de livres, abonnements aux revues et journaux..........	24,000
IV.	Impressions..........	260,700
V.	Conservatoire national des arts et métiers..........	441,150
VI.	Personnel des écoles nationales d'arts et métiers et inspection..........	577,429
VII.	Matériel et dépenses diverses des écoles nationales des arts et métiers..........	726,671
VIII.	École nationale d'horlogerie de Cluses..........	43,220
IX.	École d'apprentissage de Dellys..........	100,000
X.	Bourse à l'École centrale des arts et manufactures..	50,000
XI.	Enseignement commercial et industriel..........	448,000
XII.	Inspection du travail des enfants dans les manufactures..........	176.000
XIII.	Frais de surveillance de sociétés..........	29,000
XIV.	Comité consultatif des arts et manufactures..........	35.000
XV.	Encouragements aux manufactures et au commerce. — Récompenses honorifiques aux vieux ouvriers.	18,000
XVI.	Propriété industrielle. — Rédaction et publication de la feuille officielle..........	30,000
XVII.	Part contributive de la France dans l'entretien du bureau international institué à Berne pour la protection de la propriété industrielle..........	4,300
XVIII.	Commerce extérieur, expertises, valeurs de douanes.	81,000
XIX.	Statistique générale..........	5,000
XX.	Encouragements aux pêches maritimes..........	4,000,000
XXI.	Subvention à la marine marchande..........	9,000.000
XXII.	Personnel des poids et mesures..........	1,060,000
XXIII.	Matériel et dépenses diverses des poids et mesures..........	95.682
XXIV.	Dépenses de la commissiou internationale du mètre et du bureau international des poids et mesures. — Part contributive de la France dans l'entretien du bureau international des poids et mesures.....	16.341
XXV.	Vérification des alcoomètres..........	25,000
XXVI.	Dépenses diverses du service des eaux minérales et des établissements thermaux de l'Etat..........	9,600
XXVII.	Personnel de l'établissement thermal d'Aix..........	65.500
XXVIII.	Matériel de l'établissement thermal d'Aix..........	39,000
XXIX.	Personnel des établissements thermaux affermés....	19,600
XXX.	Matériel des établissements thermaux affermés.....	5,800
XXXI.	Inspection des fabriques et dépôts d'eaux minérales du département de la Seine..........	10,500
XXXII.	Personnel du service sanitaire. — Comité consultatif d'hygiène publique de France..........	335,000
XXXIII.	Matériel et dépenses diverses du servioe sanitaire..........	125,650
XXXIV.	Visite annuelle des pharmacies et magasins de drogueries..........	262,000
	A reporter..........	18.766,083 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report.........	18,766,083 f
XXXV.	Secours aux colons de Saint-Domingue réfugiés, de Saint-Pierre et Miquelon et du Canada..........	60,000
XXXVI.	Service des poids et mesures en Algérie...........	68,300
XXXVII.	Subventions aux établissements thermaux en Algérie..................................	3,000
XXXVIII.	Service sanitaire maritime en Algérie..............	34,720
XXXIX.	Visite des pharmacies en Algérie..................	11,500
XL.	Part contributive de l'Etat dans les dépenses de l'exposition de 1889.............................	2,000,000
XLI.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance..................................	Mémoire.
XLII.	Dépenses des exercices clos.....................	Mémoire.
	TOTAL pour le ministère du commerce et de l'industrie..........................	20,952,103 f

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES

1er.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale..................................	700,000 f
II.	Matériel et dépenses diverses de l'administration centrale..................................	100,000
III.	Impressions..................................	107,500
IV.	Mérite agricole..................................	6,300
V.	Personnel des écoles vétérinaires.................	432,800
VI.	Matériel des écoles vétérinaires..................	566,000
VII.	Service des épizooties...........................	157,800
VIII.	Indemnités pour abatage d'animaux..............	460,000
IX.	Personnel de l'enseignement agricole.............	736,570
X.	Matériel de l'enseignement agricole...............	946,135
XI.	Subventions à diverses institutions agricoles........	1,154,400
XII.	Inspection de l'agriculture.......................	120,300
XIII.	Encouragements à l'agriculture et au drainage.....	1,869,400
XIV.	Phylloxera, doryphora, mildew et autres parasites..	1,700,000
XV.	Primes pour la destruction des loups..............	66,000
XVI.	Traitements des inspecteurs généraux, des directeurs, sous-directeurs, surveillants, vétérinaires, professeurs de l'école des haras et des régisseurs......	317,000
XVII.	Gages des piqueurs, entraîneurs, adjudants, brigadiers-chefs, brigadiers, palefreniers et gagistes...	998,400
XVIII.	Secours et gratifications de monte................	52,830
XIX.	Frais de tournées des inspecteurs généraux, des directeurs, surveillants et vétérinaires des dépôts d'étalons..................................	130,300
XX.	Habillement des palefreniers. — Soins et médicaments aux hommes...........................	125,000
XXI	Nourriture de 2.678 chevaux et juments et de leurs produits..................................	1,785,000
	A reporter....	12,531,735 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	12.531.735 f
XXII.	Ferrure, soins et médicaments pour les chevaux, entretien et renouvellement des objets de sellerie et des ustensiles d'écurie, achat de break pour exercer les chevaux. — Eclairage des écuries....	140.000
XXIII.	Frais de conduite, frais de monte, salaires.........	215,000
XXIV.	Frais de bureau, bâtiments, constructions, frais d'entretien et de réparations ; locations ; indemnités de logement, frais de culture ; dépenses diverses des établissements. — Service général. — Impressions..................................	150,000
XXV	Consommation en nature, denrées et foins, provenant des domaines, fumiers.........................	35.000
XXVI.	Remonte des haras............................	1.410.450
XXVII.	Encouragements à l'industrie chevaline...........	2,164,000
XXVIII.	Personnel de l'hydraulique agricole..............	277,600
XXIX.	Etudes et subventions pour travaux d'irrigation, de desséchement, de curage et d'amélioration agricole..	915,500
XXX.	Travaux de routes agricoles et salicoles...........	10,000
XXXI.	Assainissement des marais communaux...........	10.000
XXXII.	Prêts pour irrigations et desséchements............	1.000
XXXIII.	Garanties d'intérêts aux compagnies concessionnaires de travaux d'hydraulique agricole...............	645.250
XXXIV.	Etudes et travaux relatifs à l'aménagement des eaux..	1,875,350
XXXV.	Surveillance de sociétés et établissements divers....	14.000
XXXVI.	Encouragements à l'agriculture en Algérie.........	130.000
XXXVII.	Encouragements à l'industrie chevaline en Algérie...	50.000
XXXVIII.	Travaux hydrauliques en Algérie..................	600,000
XXXIX.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance	Mémoire.
XL.	Dépenses des exercices clos........................	Mémoire.
	TOTAL du service général.................	21.174.585 f
	IVe PARTIE. — FRAIS DE RÉGIE, DE PERCEPTION ET D'EXPLOITATION DES IMPOTS ET REVENUS PUBLICS.	
XLI.	Personnel des agents des forêts dans les départements..	2,510,000 f
XLII.	Personnel des préposés dans les départements......	2,593,387
XLIII.	Indemnités et secours au personnel................	678.646
XLIV.	Personnel de l'enseignement forestier.............	127.000
XLV.	Matériel de l'enseignement forestier..............	33.684
XLVI.	Amélioration des forêts domaniales................	1,110.000
XLVII.	Entretien des forêts domaniales...................	505,550
XLVIII.	Restauration et conservation des terrains en montagne..	3.223.800
	A reporter..........	10,782.067 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des credits accordés
	Report..........	10,782,067 f
XLIX.	Fixation des dunes..............................	300,000
L.	Dépenses diverses du service des forêts. (Chasses non affermées.)................................	194,876
LI.	Contributions sur les forêts domaniales............	1,722,000
LII.	Avances recouvrables............................	473,000
LIII.	Personnel du service des forêts en Algérie..........	1,380,649
LIV.	Matériel du service des forêts en Algerie...........	360,000
LV.	Dépenses diverses du service des forêts en Algérie..	70,950
	TOTAL des frais de régie...............	15,362,543 f
	Ve PARTIE. — REMBOURSEMENTS ET RESTITUTIONS	
LVI.	Remboursements sur produits divers des forêts, etc..	40,000 f
	RÉCAPITULATION	
	3e partie. — Service général,.....................	21,174,585 f
	4e partie. — Frais de régie, de perception, etc.....	15,362,543
	5e partie. — Remboursements et restitutions, etc..	40,000
	TOTAL GÉNÉRAL pour le ministere de l'agriculture	36,577,128 f
	MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS	
	IIIe PARTIE. — SERVICES GÉNÉRAUX DES MINISTÈRES	
	1re SECTION. — SERVICE ORDINAIRE	
Ier.	Traitement du ministre et personnel de l'administration centrale................................	1,274,000 f
II.	Matériel et dépenses diverses de l'administration centrale	240,000
III.	Personnel du corps des ponts et chaussées. — Enseignement et école des ponts et chaussées..........	3,885,000
IV.	Personnel des sous-ingénieurs des ponts et chaussées..	113,000
V.	Personnel des conducteurs des ponts et chaussées..	5,345,000
VI.	Personnel du corps des mines. — Enseignement et écoles	1,040,000
VII.	Personnel des gardes-mines.......................	448,500
	A reporter..........	12,345,500 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	12.345.500 f
VIII.	Personnel des officiers et maîtres de port du service maritime..	316,500
IX.	Personnel des employés secondaires des ponts et chaussées..	1.935,760
X.	Personnel des gardes de navigation, éclusiers, pontiers et autres agents attachés au service de la navigation intérieure et au service des ports maritimes de commerce..........................	2,055,000
XI.	Personnel des maîtres et gardiens des phares et fanaux	503.400
XII.	Personnel des agents préposés à la surveillance de la pêche fluviale...............................	354,200
XIII.	Personnel des commissaires généraux et inspecteurs de l'exploitation commerciale des chemins de fer.	230,500
XIV.	Personnel des commissaires de surveillance administrative des chemins de fer....................	885,000
XV.	Frais généraux du service de contrôle et de surveillance des chemins de fer concédés...............	456,600
XVI.	Personnel des inspecteurs des tramways des départements de la Seine et de Seine-et-Oise...........	15.000
XVII.	Secours..	250,000
XVIII.	Etablissements thermaux appartenant à l'Etat......	3,000
XIX.	Routes et ponts. — Travaux ordinaires. (Entretien et grosses réparations.).........................	29,327,000
XX.	Routes forestières de la Corse. (Entretien.).........	150.000
XXI.	Entretien des chaussées de Paris..................	3,500,000
XXII.	Rachat de concessions de ponts à péage dépendant des routes nationales.........................	1,000,000
XXIII.	Navigation intérieure. (Rivières) — Travaux ordinaires. (Entretien et grosses réparations.)........	5,205,000
XXIV.	Navigation intérieure. (Canaux.) — Travaux ordinaires. (Entretien et grosses réparations.).......	5,575,000
XXV.	Ports maritimes. Travaux ordinaires. (Entretien et grosses réparations.)...........................	5,325,000
XXVI.	Phares, fanaux et balises. (Entretien et grosses réparations.)....................................	1,800.000
XXVII.	Matériel des mines.................................	53,000
XXVIII.	Annuités aux compagnies concessionnaires de chemins de fer. (Conventions antérieures à celles approuvées par les lois du 20 novembre 1883.)......	14,725,000
XXIX.	Annuités aux compagnies concessionnaires de chemins de fer (Conventions nouvelles approuvées par les lois du 20 novembre 1883.)...............	10,000,000
XXX.	Annuités à la compagnie d'Orléans pour les lignes échangées entre elle et l'Etat. (Article 5 de la convention approuvée par la loi du 20 novembre 1883.)..	2,050,000
XXXI.	Personnel des travaux publics en Algérie..........	1,331,315
XXXII.	Travaux ordinaires en Algérie. — Routes nationales et ponts. — Grande voirie, subventions aux routes départementales et chemins non classés.......	4.551,367
	A reporter..........	103,933,142 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report	103,933,142 f
XXXIII.	Travaux ordinaires en Algérie. (Ports maritimes, phares, fanaux et balises.)	471,442
XXXIV.	Travaux ordinaires en Algérie. (Etudes et dépenses relatives aux ponts et chaussées et au contrôle des chemins de fer.)	74,430
XXXV.	Travaux ordinaires en Algérie. (Mines et forages, matériel et travaux.)	80,000
XXXVI.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance.	Mémoire.
XXXVII.	Dépenses des exercices clos	Mémoire.
	TOTAL de la 1re section	104,569,014 f
	2e SECTION. — TRAVAUX EXTRAORDINAIRES	
XXXVIII.	Personnel des ingénieurs des ponts et chaussées attachés aux services des travaux extraordinaires	530,000 f
XXXIX.	Personnel des sous-ingénieurs des ponts et chaussées attachés aux services des travaux extraordinaires	23,400
XL.	Personnel des conducteurs des ponts et chaussées attachés aux services des travaux extraordinaires	1,775,000
XLI.	Personnel des employés secondaires des ponts et chaussées attachés aux services des travaux extraordinaires	1,040,000
XLII.	Lacunes des routes nationales, des routes départementales des départements annexés et des routes thermales	700,000
XLIII.	Routes forestières de la Corse. (Construction.)	137,968
XLIV.	Rectification des routes nationales et des routes départementales des départements annexés	1,200,000
XLV.	Grosses réparations des chaussées des routes nationales	1,685,000
XLVI.	Remboursements des avances affectées aux travaux de rectification des routes nationales	108,167
XLVII.	Garanties d'intérêts aux concessionnaires de tramways	274,227
XLVIII.	Construction de ponts	800,000
XLIX.	Amélioration des rivières	6,400,000
L.	Etablissement et amélioration des canaux de navigation	10,115,000
LI.	Amélioration et achèvement des ports maritimes	12,97[illegible].000
LII.	Remboursement des avances affectées aux travaux d'amélioration des rivières, canaux et ports ..	4.707,167
LIII.	Phares, éclairage électrique et installation de signaux divers	1[illegible].000
LIV.	Travaux de défense contre les inondations	700,000
	A reporter	43.315,938 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report.........	43,315,938 f
LV.	Nivellement général de la France (opérations et représentation graphique)..........................	50,000
LVI.	Exécution de la carte géologique détaillée de la France..	80,000
LVII.	Etudes de travaux de chemins de fer exécutés par l'Etat..	14,800,000
LVIII.	Rachat de lignes de chemins de fer................	1,000
LIX.	Travaux complémentaires du réseau de l'Etat.......	2,000,000
LX.	Subventions pour chemins de fer d'intérêt local.....	1,000
LXI.	Garantie d'intérêts aux concessionnaires de chemins de fer d'intérêt local..........................	875,000
LXII.	Annuités pour payement aux compagnies de chemins de fer des garanties d'intérêts afférentes aux années d'exploitation 1871 et 1872................	2,500,000
LXIII.	Insuffisance éventuelle des produits de l'exploitation des chemins de fer rachetés par l'État depuis la loi du 10 mai 1878, des chemins de fer concédés placés sous le séquestre administratif, et des lignes revenues à l'État par suite de déchéances définitives..	35,000
LXIV.	Insuffisance éventuelle des produits de l'exploitation des chemins de fer non concédés construits par l'Etat..	1,000
LXV.	Amélioration des ports en Algérie.................	800,000
LXVI.	Remboursement des avances affectées aux travaux d'amélioration des ports maritimes en Algérie....	1,086,612
	TOTAL de la 2e section....................	65,545,550

RÉCAPITULATION

1re section. — Service ordinaire....................	104,569,004 f
2e section. — Travaux extraordinaires.............	65,545,550
TOTAL GÉNÉRAL pour le ministère des travaux publics..................................	170,114,564 f

—

RÉCAPITULATION

DU BUDGET ORDINAIRE DES DÉPENSES DE L'EXERCICE 1888

1re PARTIE. — Dette publique. — Ministère des finances......	1,290,835,416 f
2e PARTIE. — Pouvoirs publics. — Ministère des finances.....	13,345,083
A reporter..........	1,304,180,499 f

					MONTANT des crédits accordés
				Report..........	1,304.180,499 f
3e Partie. — Services généraux des ministères.	Ministère de la justice.....................			37,507,050 f	
	Ministère des affaires étrangères	1re section. — Service ordinaire...	13,600,400 f	14,194,700	
		2e section. — Service des protectorats...........	594,300		
	Ministère de l'intérieur.	1re section. — Service de l'intérieur.	65,832,819	72,894,694	
		2e section. — Service du gouvernement général de l'Algérie........	7,061,875		
	Ministère des finances.	1re section. — Service des finances.	16,421,295	18,318,260	
		2e section. — Service des postes et des télégraphes..	1,896,965		
	Ministère de la guerre.....................			536,899,830	1,326,085,391
	Ministère de la marine et des colonies.	1re section. — Service marine.....	182,901,701 f	242,995,250	
		2e section. — Service colonial....	60,093,549		
	Ministère de l'instruction publique, des cultes et des beaux-arts.	1re section. — Service de l'instruction publique....	133,207,905	191,034,355	
		2e section. — Service des beaux-arts.............	12,456,905		
		3e section. — Service des cultes...	45,369,545		
	Ministère du commerce et de l'industrie....			20,952,103	
	Ministère de l'Agriculture..................			21,174,585	
	Ministère des travaux publics.	1re section. — Service ordinaire....	104,569,014 f	170,114,564	
		2e section. — Travaux extraordinaires...........	65,545,550		
4e Partie, Frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus publics.	Ministère des finances.	1re section. — Service des finances...	178,836,271 f	309,876,004	325,298,547
		2e section. — Service des postes et des télégraphes......	131.039,733		
	Ministère des affaires étrangères.....			60,000	
	Ministère de l'agriculture............			15,362,543	
				A reporter..........	2,955,564,437 f

					MONTANT des crédits accordés
				Report..	2,955,564,437 f
5e PARTIE, Rembour-sements et resti-tutions, non-valeurs et primes	Ministère des finances.	1re section. — Service des finances...	12,512,340	16,310,340	20,350,340
		2e section. — Service des postes et des télégraphes	3,798,000		
	Ministère de l'intérieur...............			4,000,000	
	Ministère de l'agriculture (Forêts)....			40,000	
TOTAL GÉNÉRAL des dépenses ordinaires de l'exercice 1888..					2,975,914,777 f

D. Les *frais de régie*, de *perception*, et *d'exploitation* des *impôts et revenus*, ne sont-ils pas exagérés ?

R. Des publicistes les trouvent en effet exagérés. La perception de l'impôt, disent-ils, en absorbe déjà plus d'un dixième : c'est excessif. Cette critique repose en grande partie sur une erreur. On range à tort, parmi les frais de perception de l'impôt des dépenses qui ne s'y rapportent point, qui s'y trouvent déplacées et que l'on devrait faire figurer plutôt dans les *services généraux* des *ministères*. Les frais des postes et télégraphes, de l'enregistrement, des domaines, du timbre, des forêts, ne sont pas des *frais de perception* d'impôts, mais des dépenses relatives à des *services publics*, au même titre que celles qui concernent l'instruction publique, et tous les autres services. L'administration des *douanes* elle-même est un service public, destiné à assurer l'observation des règles protectrices de l'industrie et du commerce national. Parce que ces services publics donnent un *produit réel*, un excédant de recettes sur les dépenses, est-ce une raison pour ranger celles-ci parmi les *frais de perception et de régie ?* En tout cas, les dépenses occasionnées par ces services, productifs d'impôts ou de revenus, ne peuvent être réduites, parce qu'elles sont exigées par les besoins du ser-

vice plutôt que par la perception des impôts et revenus que ces services produisent. Les frais de l'administration des postes seraient-ils beaucoup moindres, si ce service était improductif, s'il s'exerçait gratuitement pour le public?

Les frais de la régie des tabacs et des poudres n'ont aucun rapport à la perception des impôts et n'ont rien d'excessif : ce n'est pas, à proprement parler, un impôt, c'est une industrie, un commerce, dont l'État se réserve le monopole, et qu'il exploite lui-même. Le mode d'exploitation qu'il emploie est-il le meilleur, le plus économique? c'est une question spéciale, indépendante de la question générale relative aux « frais de perception d'impôts».

Les véritables frais de perception des impôts sont de 179 millions, pour un total de recettes de (contributions directes, 441 millions — contributions indirectes, 1.825 millions), 2.266 millions. La perception de ces impôts n'absorbe donc pas un dixième, mais seulement un treizième de ces impôts.

Si l'on ne comprenait dans les frais relatifs aux finances, que les dépenses du ministère et de l'administration des finances, les frais de perception des contributions directes et indirectes, ceux de la régie des tabacs et des poudres, et seulement la partie des frais, des postes, des douanes et autres administrations productives de revenus, causés par la perception de ces revenus, on verrait que la perception des impôts et la gestion des finances ne coûtent guère plus de 6 0/0.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y a aucune réforme à introduire en cette matière, aucune mesure d'économie à opérer. Mais pour faire des réformes sérieuses et adopter des mesures pratiques, il faut d'abord dissiper les préjugés, les paradoxes, qui servent de bases aux déclamations et aux inepties.

CINQUIÈME PARTIE : REMBOURSEMENTS ET RESTITUTIONS, NON-VALEURS ET PRIMES.

D. Que comprend la cinquième partie du budget des dépenses ?

R. Les *remboursements*, *restitutions*, *non-valeurs et primes.*

Certaines parties d'impositions qu'il n'a pu encaisser, certaines créances qu'il n'a pu recouvrer sont, pour le budget de l'État, des *non-valeurs* et doivent figurer au passif, au *débit*, *aux dépenses*, trois expressions qui désignent la même chose.

Si l'État s'est trompé et a exigé, des contribuables, plus qu'ils ne devaient, il devient leur débiteur et doit leur *restituer*, leur *rembourser* ce qui leur appartient.

Il y a un genre de restitution qu'on appelle *drawbacks* ou *primes à l'exportation*. Voici ce que c'est : l'État restitue, aux fabricants qui *exportent* un produit, la somme qu'ils ont payée pour *l'importation* de la matière première.

Cette restitution a lieu, parfois, même pour certains produits dont la matière première n'a pas été importée; ainsi il y avait un impôt sur le papier, fabriqué en France : si vous *exportiez* un livre, l'État vous restituait l'impôt du papier.

Voici les détails de cette quatrième partie :

(4e PARTIE.) — REMBOURSEMENTS ET RESTITUTIONS, NON-VALEURS, PRIMES ET ESCOMPTES

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
CXIX.	Dégrèvement et non-valeur sur les taxes perçues en vertu de rôles..................................	150,000
	A reporter.........	150,000

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	Report..........	150,000f
CXX.	Remboursements sur produits indirects et divers ...	5,557,000
CXXI.	Remboursements de droits indûment perçus en Algérie..........	52,000
CXXII.	Répartitions de produits d'amendes, saisies et confiscations attribués à divers..........	6,033,500
CXXIII.	Service des amendes et condamnations pécuniaires en Algérie..........	559,640
CXXIV.	Primes à l'exportation de marchandises	160,000
	TOTAL des remboursements et restitutions ...	12,512,340f

D. Qu'appelle-t-on *produit brut* et *produit net* des impôts ?

R. Le produit brut, c'est l'impôt recouvré et porté en recette, sans défalcation des frais de recouvrement.

Le produit net est ce qui reste de l'impôt, quand on en a déduit les frais de recouvrement (*frais de régie, de perception et d'exploitation* portés au budget des dépenses) : le produit net est le seul qui constitue les ressources réelles et disponibles de l'État.

BUDGET GÉNÉRAL DES VOIES ET MOYENS (RECETTES) DE L'EXERCICE 1888; COMPARAISON DES CHARGES PUBLIQUES SUPPORTÉES A DIVERSES ÉPOQUES, PAR DIVERSES NATIONS, PAR DIVERSES CLASSES DE LA SOCIÉTÉ.

D. Qu'est-ce que le budget des *voies et moyens* ?

R. C'est le budget des *recettes*, qui sont les voies et moyens de couvrir les dépenses.

D. Quelles charges ont pesé, à des époques différentes, en moyenne, sur chaque habitant du sol français ?

R. Chaque habitant du sol français a payé, en moyenne :

En 1831	30 fr. 77
En 1846	38 — 95

En 1856	52 fr. 84
En 1866	57 — 15
En 1872	69 — »

Dans ces charges, provenant du seul budget de l'Etat, ne sont pas compris le budget des départements ni celui des communes.

On voit quelle a été l'effrayante augmentation d'impôts, occasionnée par nos révolutions et nos guerres.

D. Est-ce que l'impôt ne pèse pas à proportion beaucoup plus lourdement sur le pauvre que sur le riche ?

R. C'est un préjugé très répandu, très dangereux, très faux, que j'ai partagé jusqu'à ce jour. On trouve la réfutation de cette grave erreur dans un tableau très clair et très exact, publié par M. Block, dans sa *Statistique de la France, comparée avec les divers pays de l'Europe.*

Il résulte de ce tableau que la cote moyenne probable est de :

	pour un revenu de :
11.303 fr.	100.000 fr. (composé par moitié d'immeubles et par moitié de valeurs mobilières).
922 fr.	6.000 fr. (provenant pour moitié d'immeubles et moitié de valeurs mobilières).
593 fr.	6.000 fr. (provenant uniquement de traitements).
193 fr.	1.800 fr. (employés ou ouvriers).

Rien de plus facile à expliquer que ces résultats.

Le riche possède des immeubles, son loyer est considérable, il a voiture, billard, etc., il fait partie d'un cercle, il a en portefeuille beaucoup de valeurs imposées, il voyage beaucoup, il use plus de papier, livres, journaux que les autres contribuables, il fume des cigares chers ; il a des domestiques, ce qui fait que sa maison consomme beaucoup, il consomme, d'ailleurs, des denrées de meilleure qualité.

Les preuves de M. Block sont irréfutables, ce sont des chiffres pour chaque détail ; nous y renvoyons le lecteur.

D. A-t-on comparé les charges supportées par les contribuables des divers pays?

R. Oui, dans l'ouvrage de M. Block, t. I, page 411, se trouve un tableau comparatif, que je veux vous mettre sous les yeux.

Pour l'apprécier, notez : 1° qu'il contient le chiffre brut, et non le chiffre net, car c'est le chiffre brut que les contribuables versent dans les caisses publiques ; 2° qu'il ne s'agit que du budget de l'Etat, et non des taxes locales ; or, le budget de l'Etat n'indique qu'une partie — la plus considérable, il est vrai, — des charges des habitants. Pour connaître l'intégralité de ces charges, il faudrait ajouter aux charges de l'Etat celles qu'imposent aux habitants les provinces et les communes ; 3° qu'il y a, dans le budget, des recettes qui ne sont pas des charges réelles pour les contribuables, par exemple, les produits qu'un Etat retire des forêts, des mines, des chemins de fer, dont il est le propriétaire ; du moins la réalité de ces charges est difficile à apprécier ; ainsi la Prusse, qui est l'Etat le plus riche comme propriétaire, quoique les habitants et le pays soient très pauvres, compte, dans ses recettes, des sommes considérables, revenus de ses domaines, de ses forêts, de ses mines, de ses usines, de ses salines, de ses chemins de fer ; mais il resterait à savoir si c'est un avantage ou un désavantage, pour les habitants, que l'Etat posséde et exploite tant de domaines, de chemins de fer, d'usines : question difficile à résoudre ; 4° que, pour les habitants de l'empire d'Allemagne, il faut ajouter à l'impôt qu'ils paient à l'Allemagne, celui qu'ils paient à l'Etat qu'ils habitent. Un Prussien paie 62 fr. à la Prusse et 32 fr. à l'Allemagne. De même pour l'habitant de l'empire austro-hongrois, qui paie et à l'empire et au budget de celle des deux couronnes à laquelle il appartient.

Ces réserves faites, voici le tableau pour 1888.

PAYS	RECETTES en millions de francs	DÉPENSES en millions de francs	PART CONTRIBUTIVE de chaque individu [1]	
			en 1872 [2]	en 1888
Autriche-Hongrie	336	336	35.04	8.30
Autriche	1.293	1.346	»	55.11
Hongrie	831	862	»	52.20
Bade	232	229	20.40	144.89
Bavière	325	325	23.83	59.96
Belgique	319	313	36.33	53.04
Danemark [3]	76	79	65.83	38.65
Espagne [4]	851	848	42.33	49.00
Grande-Bretagne [5]	3.331	3.331	66.13	88.95
Grèce	95	92	22.73	48.14
Italie [4]	1.890	1.927	53.90	65.78
Norwège [6]	59	60	17.02	31.34
Pays-Bas	249	285	51.81	56.13
Portugal [4]	218	229	26.13	46.29
Russie	3.552	3.552	22.91	38.35
Saxe	104	104	18.57	32.74
Suède [7]	121	121	15.84	25.74
Suisse [8]	59	56	8.20	20.94
Wurtemberg [9]	73	73	26.12	36.88
Prusse [9]	1.770	1.770	26.34	62.88
Allemagne [9]	1.532	1.532	10.81	32.70
Etats-Unis [6]	1.923	1.636	50.00	38.39

DÉSIGNATION DES PRODUITS ET MONTANTS DES RECETTES PRÉVUES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'EXERCICE 1888

D. Désignez-nous les divers produits qui composent le budget général des recettes de l'exercice 1888, avec les chiffres du montant des recettes prévues pour chaque espèce de produit ?

R. En voici le tableau :

1. Calculée d'après le chiffre des recettes.
2. Pour quelques pays nous avons eu le budget de 1871.
3. Du 1er avril 1886 au 31 mars 1889.
4. Du 1er juillet 1888 au 30 juin 1889.
5. Du 1er avril 1887 au 31 mars 1888.
6. Du 1er juillet 1886 au 30 juin 1887.
7. En 1889.
8. En 1887.
9. Du 1er avril 1888 au 31 mars 1889.

Tableau des voies et moyens de l'exercice 1888.

			MONTANT des recettes prévues
§ 1er. — IMPOTS DIRECTS.			
1º CONTRIBUTIONS DIRECTES. (FONDS GÉNÉRAUX)			
France :			
Contribution foncière. — Propriétés non bâties.	118.569,000 f		
Contribution foncière. — Propriétés bâties....	61,700,000		
Contribution personnelle-mobilière	71,955,000		
Contribution des portes et fenêtres	47,478,000	403,964,600 f	
Contribution des patentes	103,642,200		
Taxe du premier avertissement. (Portion imputable sur les fonds généraux.)	620,400		
2º TAXES SPÉCIALES ASSIMILÉES AUX CONTRIBUTIONS DIRECTES. (FONDS GÉNÉRAUX.)			431,895,220 f
Taxes des biens de mainmorte...	6,660,000 f		
Redevances des mines...........	2,400,000		
Droits de vérification des poids et mesures.....................	4,582,000		
Droits de vérification des alcoomètres	40,000		
Droits de visite des pharmacies et magasins de drogueries........	290,500	27,930,620	
Droits d'inspection des fabriques et dépôts d'eaux minérales....	18,500		
Contribution sur les voitures, chevaux, mules et mulets.........	11,259,620		
Taxe sur les billards publics et privés	1,200,000		
Taxe sur les cercles, sociétés et lieux de réunion.....................	1,480,000		
3º CONTRIBUTIONS ET TAXES SPÉCIALES EN ALGÉRIE			
Algérie :			
Contributions directes. Patentes................		1,587,048	
Taxes spéciales. — Redevances des mines	11,516		
Taxes spéciales. — Droits de vérification des poids et mesures	123,735	147,131	9,440,426 f
Taxes spéciales. — Droit de visite des pharmacies et magasins de drogueries..	11,880		
Contributions arabes. — Principal.............		7,606,247	
TOTAL du paragraphe Ier....................			441,335,646 f

		MONTANT des recettes prévues
§ 2. — IMPOTS ET REVENUS INDIRECTS		
1° PRODUITS DE L'ENREGISTREMENT		
France :		
Transmissions entre vifs de meubles à titre onéreux	18,544,300 f	
Transmissions entre vifs d'immeubles à titre onéreux	139,295,500	
Transmissions entre vifs à titre gratuit, antérieures aux lois des 21 avril 1832 et 18 mai 1850		
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, en ligne directe	18,157,700	
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, entre époux	136,600	
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, en ligne collatérale	2,677,000	
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, entre personnes non parentes	2,539,100	
Mutations par décès, antérieures aux lois des 21 avril 1832 au 18 mai 1850	1,500	
Mutations par décès en ligne directe	44,923,200	
Mutations par décès entre édoux	19,550,700	
Mutations par décès en ligne collatérale	87,841,000	
Mutations par décès entre personnes non parentes	24,866,700	
Baux et antichrèses	7,713,700	
Adjudications et marchés	3,699,400	
Obligations	32,118,400	
Cautionnements	1,130,500	
Libérations	7,092,400	519,154,000 f
Condamnations, collocations et liquidations	4,184,300	
Droits fixes proprement dits. (Tarifs actuels.) — Actes civils administratifs	9,616,000	
Droits fixes proprement dits. (Tarifs actuels.) — Actes judiciaires	9,960,200	
Droits fixes proprement dits. (Tarifs actuels.) — Actes extrajudiciaires	17,494,000	
Droits fixes proprement dits. (Tarifs actuels.) — Actes de l'état civil	194,600	
Droits fixes proprement dit. (Anciens tarifs.) Actes de toute nature	3,500	
Droits fixes proprements dits. (Supplement de droits.)	45,800	
Droits fixes gradués	10,617,900	
Droits et demi-droits en sus	3,859,400	

			MONTANT des recettes prévues
Transmission de titres des sociétés françaises et étrangères (antérieures à la loi du 29 juin 1872)	2,500		
Droits de greffe	8,109,000		
Droits d'hypothèques	5,685,400		
Amendes de toute nature	1,230,500		
Amendes, droits de timbre et suppléments de droits sur les actes passés dans les colonies ou l'Algérie	31,500		528,061,000f
Assurances maritimes	229,500		
Transmissions de titres des sociétés françaises et étrangères	36,985,800		
Perceptions diverses	616,400		
Algérie :			
Transmissions entre vifs de meubles à titre onéreux	198,500		
Transmissions entre vifs d'immeubles à titre onéreux	1,705,500		
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, antérieures aux lois des 21 avril 1832 et 18 mai 1850	1,5000		
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, en ligne directe	37,600		
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, entre époux	2,500		
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, en ligne collatérale	10,500		
Transmissions entre vifs, à titre gratuit, entre personnes non parentes	13,500		
Baux et antichrèses	65,600		
Adjudications et marchés	89,200		
Obligations	373,200		
Cautionnements	20,000		
Libérations	82,700		
Condamnations, collocations et liquidations	81,700	3,9[illegible]7,000f	
Droits fixes proprement dits. (Tarifs actuels.) — Actes civils administratifs	91,200		
Droits fixes proprement dits. (Tarifs actuels.) — Actes judiciaires	101,000		
Droits fixes proprement dits. (Tarifs actuels.) — Actes extrajudiciaires	378,000		
Droits fixes proprement dits. (Tarifs actuels.) — Actes de l'état civil	7,500		
Droits fixes proprement dits. (Suppléments de droits.)	5,500		
Droits fixes gradués	65,100		
Droits et demi-droits en sus	45,000		
Droits de greffe	204,200		
A reporter			528,061.000f

				MONTANT des retettes prévues
	Report			528,061,000 f
	Droits d'hypothèques	82,300		
	Amendes de toute nature	43,100		
	Assurances maritimes	2,500		
	Transmissions de titres des sociétés françaises et étrangères	103,500		
	Perceptions diverses	5,500		
	2o PRODUITS DU TIMBRE			
France :				
Timbre débité de dimension.	ordinaire	43,604,500 f		
	mobile	12,115,800		
Timbre débité spécial.	Timbre mobile des connaissements	1,357,700		
	Timbre mobile des affiches	1,099,200		
Timbre extraordinaire et visa pour timbre proportionnel, de dimension et spécial.	Actions et obligations	18,624,100		
	Titres de rente des gouvernements étrangers	2,500		
	Polices d'assurances, affiches, bordereaux, lettres de voiture, etc	5,086,300		
	Connaissements	719,200		
	Droits d'affichage	48,600		
	Passeports	49,600		
	Permis de chasse	7,017,000		
Timbre débité, non sujet aux décimes.	Proportionnel ordinaire	2,904,100		
	Proportionnel mobile	8,220,900		
	Spécial à 10 centimes et multiples	13,413,600	156,446,000 f	
	Spécial à 25 centimes (quittances des comptables)	985,600		
Timbre extraordinaire et visa.	Timbre proportionnel. — Titres de rente des gouvernements étrangers	965,700		
	Lettres de gage ou obligations du Credit foncier	133,300		
	Autres que ceux ci-dessus	3,028,000		
	Timbre de dimension. — Polices			
	A reporter			528,061,000 f

				MONTANT des recettes prévues
	Report			528,061,000 f
Timbre extraordinaire et visa.	d'assurances. — Abonnements	3,526,000		
	Timbre spécial.....	33,504,300		160,564,500 f
	Timbre aux anciens tarifs non sujet aux décimes.....	2,000		
	Timbre des marques de fabrique......	37,900		
Algérie :				
Timbre débité de dimension.	ordinaire	1,805,500		
	mobile.............	609,900		
Timbre débité spécial.	Timbre mobile des connaissements...	104,700		
	Timbre mobile des affiches..........	44,600		
Timbre extraordinaire et visa pour timbre proportionnel de dimension et spécial.	Actions et obligations	61,500		
	Polices d'assurances, affiches, bordereaux, lettres de voitures, etc.....	80,200		
	Connaissements	5,500	4,118,500 f	
Droits d'affichage................		500		
Passeports......................		22,000		
Permis de chasse................		143,000		
Timbre débité, non sujet aux décimes.	Proportionnel ordinaire............	351,500		
	Proportionnel mobile.............	127,700		
	Spécial à 10 centimes et multiples.	327,900		
	Spécial à 25 centimes (quittances des comptables)..	42,600		
Timbre extraordinaire et visa.	Timbre proportionnel..............	38,500		
	Timbre spécial.....	352,900		
3° TAXE DE 3 P. 0/0 SUR LE REVENU DES VALEURS MOBILIÈRES				
Recouvrable par les receveurs de l'enregistrement en France			47,215,500 f	
Recouvrable par les receveurs de l'enregistrement en Algérie			210,000	47,425,500 f
	A reporter..................................			736,051,000 f

				MONTANT des recettes prévues
Report....................................				736,051,000f
4o PRODUITS DES DOUANES				
France :				
Droits de douanes à l'importation (marchandises diverses)........		301,345,000f		
Droit de statistique..............		6,457,600		
Droits de naviga-tion.	Francisation des navires	3,600		
	Droit de quai......	7,350,100		
	Congés des bâtiments français....	33,800		
	Passeports des bâtiments étrangers..	29,800		
	Permis et certificats relatifs aux cargaisons de navires	249,400		
Droits divers et recettes accessoires.	Droits de timbre de toute nature......	498,600		
	Prix des brevets de francisation des navires	1,000		
	Fonds, reçus des communes pour frais d'exercice des entrepôts	29,900		
	Indemnités payées pour frais d'exercice par les fabricants de soude...	830,300	343,734,300f	
	Droits de magasinage et de garde.	1,300		
	Intérêts pour crédits de droits.........	665,300		
	Moitié de la remise afférente aux marchandises enlevées avant acquittement............	30,000		
	Recettes accidentelles	138,000		
Produits des amendes et confiscations........................		1,208,500		
Taxe de plombage et estampillage.		304,400		
Revenus de lazarets et établissements sanitaires................		1,225,900		
Droits de visite du bétail importé en France...............		260,900		160,563,500f
Taxe de consommation des sels de douanes.......................		23,069,000		
A reporter....................................				896,614,500f

				Montant des recettes prévues
	Report			896,614,500f
	Algérie :			
	Droits de douanes à l'importation (marchandises diverses)	4,626,580f		
	Sucres de toute origine	4,348,000		
Droits de navigation.	Droits de quai	124,300		
	Congés des bateaux français (pêcheurs ou allèges)	1,100		
	Passeports des bâtiments étrangers	1,600		
	Passeports des bateaux étrangers (pêcheurs ou allèges)	6,400		
	Droits de patente des bateaux corailleurs	»		
Droits divers et recettes accessoires.	Droits de timbre de toute nature	16,000	9,610,300f	
	Prix des brevets de francisation des navires	»		
	Droits de magasinage et de garde	2,600		
	5 p. 0/0 du produit brut de l'octroi de mer revenant au trésor pour frais de perception	278,600		
	Intérêts pour crédits de droits	32,400		
	Recettes accidentelles	5,200		
	Produit des amendes et confiscations	43,100		
	Taxe de plombage et estampillage	2,600		
	Droits sanitaires et de port	121,900		

5° PRODUITS DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES ET DES CONTRIBUTIONS DIVERSES

Contributions indirectes

France :			
Produits de l'impôt sur les vins, cidres, poirés et hydromels (droit de circulation, droit de détail, droits d'entrée et taxe unique)	147,593,800f		
Produit de l'impôt sur les alcools, eaux-de-vie, absinthes et liqueurs (droit de consommation et droit d'entrée)	237,078,300f		
A reporter			896,614,500f

				MONTANT des recettes prévues
	Report			896,614,500f
	Produit de la surtaxe des vins alcoolisés (doubles droits de consommation et doubles droits d'entrée)	2,467,500f		
	Droit de fabrication sur les bières	21,724,900		
	Droits de 40 centimes par expédition (boissons et alcools, sels, sucres, allumettes, huiles, bougies et vinaigre)	4,780,000		
	Taxe de consommation des sels, perçue en dehors du rayon des douanes	8,889,000		
	Droit de fabrication des huiles minérales	37,100		
	Droit d'entrée des huiles végétales et animales	2,575,100		
	Droit de fabrication des stéarines et bougies	8,738,700		
	Droit de consommation des vinaigres et acides acétiques	2,946,400		
	Droit de 2/10 sur le prix des places et des transports par chemins de fer à grande vitesse	86,851,300		
	Droit de 2/10 sur le prix des places et des transports par autres voitures publiques	4,916,000		
Droits divers et recettes à différents titres.	Licences aux débitants de boissons, distillateurs, brasseurs, etc	12,742,000		
	Licences aux entrepreneurs de voitures publiques	154,000		
	Bacs, passages d'eau, pêche, chasse, francs-bords, droits de touage et recettes accessoires à la navigation	2,649,400		
	Garantie des matières d'or et d'argent	4,638,000		
	Droit de dénaturation des alcools	2,241,600		
	Timbres de toute espèce	8,679,000		
	Cartes à jouer	2,307,800		
	Prélèvement sur les communes pour frais de casernement	2,076,700	572,511,500f	
	Amendes, droits sur			
	A reporter			896,614,500f

			MONTANT des recettes prévues
	Report		896,614,500f
Droits divers et recettes à différents titre. (Suite.)	acquits non rentrés et portion du Trésor dans le prix des tabacs et poudres saisis	3,518,200f	
	Indemnités pour exercice dans l'intérieur des villes (services des octrois)	471,600	
	Recouvrements d'avances sur les communes pour abonnement au traitement des employés des octrois	587,000	
	Recouv. d'avances sur les communes pour frais d'impressions, de transport, etc.	282,800	
	Recouv. d'avances sur les fabricants de cartes pour papier filigranés et moulage de cartes	135,000	
	Recouv. d'avances sur les employés pour prix d'instruments et autres objets consignés	64.000	574.103,600f
	Prix des plombs apposés pour les sels et les sucres	136,000	
	Indemnités pour frais de surveillance des entrepôts de sucre et des fabriques de soude	84.700	
	Redevance de 30 centimes imposée aux fabricants de sucre par la loi du 4 juillet 1887	1.200,000	
	Intérêts pour crédits de droits	516,100	
	Recettes diverses non dénommées ci-dessus et appartenant à la catégorie des droits divers	632,100	
	A reporter		1,470,718,100f

			MONTANT des recettes prévues
Report			1,470,718,100 f
Droit de fabrication de la dynamite et de la nitro-glycérine....	797,400 f		
Contributions diverses			
Algérie :			
Droits de licence sur la fabrication et la vente des boissons	1,287,900		
Droits de licence sur la fabrication et la vente des tabacs	106,600		
Droit de garantie des matières d'or et d'argent....................	104,600		
Timbres de toute espèce..........	6,400		
Recouvrement des frais de poursuites.	40,000	1,592,100 f	
Prélèvement de 5 p. 0/0 sur le produit des taxes intérieures de l'octroi de mer....................	39,200		
Amendes et confiscations (produits à répartir)....................	7,000		
Recettes diverses non dénommées ci-dessus.....................	400		
6o PRODUITS DES SUCRES.			
France :			
Douanes .... Sucres coloniaux................		32,687,000 f	
Douanes .... Sucres étrangers.................		22,159,000	166,810,000 f
Contributions indirectes. — Sucres indigènes.		111,964,000	
TOTAL du paragraphe 2............			1,637,528,100 f

§ 3. — PRODUITS DE MONOPOLES ET EXPLOITATIONS INDUSTRIELLES DE L'ETAT

1o PRODUITS RECOUVRÉS PAR LES RECEVEURS DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES ET DES CONTRIBUTIONS DIVERSES

France :			
Droit de fabrication des allumettes chimiques....................	17,012,000 f		
Produit de la vente des tabacs....	369,936,000	399,950,100 f	
Produit de la vente des poudres à feu..........................	13,002,100		
Algérie :			401,430,002 f
Produit de la vente des tabacs des manufactures de France........	506,100	1,480,100 f	
Produit de la vente des poudres à feu..........................	974,000		
A reporter			401,430,002 f

			MONTANT des recettes prévues
Report.			401,430,002f
2o PRODUITS DES POSTES ET DES TÉLÉGRAPHES.			
Produits des postes.			
France :			
Produit de la taxe des lettres, journaux, échantillons et imprimés de toute nature, des valeurs déclarées et cotées. — Solde des comptes avec les offices étrangers....................	133,632,100f		
Droits perçus sur les envois d'argent........................	6,248,900		
Droits perçus sur les bons de poste	68,500		
Recettes diverses et accidentelles	54,300	140,003,800f	
Algérie :			
Produit de la taxe des lettres, journaux, échantillons et imprimés de toute nature des valeurs déclarées et cotées	1,938,800f		
Droits perçus sur les envois d'argent........................	286,800		
Droits perçus sur les bons de poste........................	500		
Recettes diverses et accidentelles	300	2,226,400f	142,230.200f
Produits des télégraphes			
France :			
Recettes des bureaux télégraphiques en France................	25,912,700f		
Recettes encaissées pour le compte de la France par divers offices étrangers	1,349,000		
Produits des réseaux téléphoniques de l'Etat.....................	330,000		
Remboursement par les compagnies de chemins de fer des frais de surveillance de leur service télégraphique..........	607,800		
Remboursement par divers établissements de traitements d'agents du service postal et télégraphique.........................	43,500		
Recettes diverses et accidentelles.........................	1,320,900	29,563,900f	
Algérie :			
Recettes des bureaux télégraphiques en Algérie...............	1,267,000f		
Recettes diverses et accidentelles	5,400	1,272,400f	30,836,300
A reporter.....			574,496,502f

		MONTANT des recettes prévues
Report		574,496,502 f
3° PRODUITS DE DIVERSES EXPLOITATIONS		
Produits des télégraphes (câble du Tonkin)......	795,200 f	922,720
Part de la Cochinchine dans les dépenses du câble du Tonkin...........................	127,500	
Excédent des recettes sur les dépenses de la fabrication des monnaies et médailles et de l'émission des monnaies de bronze..............	290,600	7,357,344
Excédent des recettes sur les dépenses de l'Imprimerie nationale............................	183,000	
Bénéfices de l'exploitation des chemins de fer de l'État....................................	5,943,795	
Benéfice de l'exploitation en régie des journaux officiels..................................	939,949	
Total du paragraphe 3.....................		582,776,566 f

§ 4. — PRODUITS ET REVENUS DU DOMAINE DE L'ÉTAT

1° PRODUITS DU DOMAINE AUTRE QUE LE DOMAINE FORESTIER		
2° PRODUITS DES FORÊTS		
France :		
Revenus du domaine autre que les forêts..........................	2,433,606 f	17,125,225 f
Recouvrements de rentes et créances..........................	44,600	
Produits de l'exploitation des établissements régis ou affermés par l'État........................	1,713,121	
Produit de la vente des plâtres et estampes provenant des musées.	38,292	
Produit des ventes effectuées à la manufacture de Sèvres.........	128,667	
Aliénations d'objets mobiliers.....	7,036,433	
Aliénations d'immeubles.........	1,653,760	
Successions en deshérence, épaves et biens vacants..............	1,956,746	
Produit de l'aliénation des terrains provenant des fortifications de Lyon........................	2,000,000	
Produit de l'ancien pénitencier de Casabianca (Corse)............	120,000	

			MONTANT des recettes prévues
Algérie :			
Produits du domaine autre que les forêts	1,179,558 f		
Produits des biens des corporations	36,026		
Recouvrements de rentes et créances	532,318		
Produits de l'exploitation des établissements régis ou affermés par l'État	54,811	2,275,117 f	19,400,342 f
Redevances pour concessions de chutes d'eau	26,956		
Aliénations d'objets mobiliers	277,482		
Aliénations d'immeubles	102,045		
Successions en deshérence, épaves et biens vacants	69,921		
2° PRODUITS DES FORÊTS			
France :			
Produit des coupes de bois	20,199,917 f		
Produits accessoires	2,856,837		
Contributions des communes et établissements publics pour frais de régie de leurs bois	1,021,234	24,311,967 f	
Valeur des bois cédés directement aux arsenaux de la guerre et de la marine	233,979		
Algérie :			24,844,216
Produit des coupes de bois	220,035 f		
Produits accessoires	183,042		
Location du droit de chasse	6,011	532,249 f	
Recouvrements divers	18,953		
Valeur des anciennes concessions de chênes-liège	104,208		
TOTAL du paragraphe 4			44,244,558 f

§ 5. — PRODUITS DIVERS DU BUDGET

Produit des chancelleries diplomatiques et consulaires	1,226,165 f
Taxes des brevets d'invention	2,326,195
Produit de la rente de l'Inde	809,400
Bénéfices réalisés par la caisse des dépôts et consignations	2,637,774
Versements des engagés conditionnels d'un an	5,000,000
Produit de la vente des publications du Gouvernement	165,984
Produit du concours général d'animaux de boucherie	78,000
Revenus ordinaires de l'Académie de France à Rome	4,365
Produit des cessions de transports faits par l'artillerie dans les colonies	81,204
A reporter	12,329,087 f

	MONTANT des recettes prévues
Report	12,329,087 f
Produit du travail des détenus dans les ateliers et pénitenciers militaires	466,000
Produit des maisons centrales de force et de correction et établissements assimilés	4,950,123
Produit du travail des condamnés transportés à la Guyane et à la Nouvelle-Calédonie, 30 p. 0/0	123,516
Intérêts de sommes avancées à la compagnie des services des messageries maritimes	24,170
Intérêts d'une somme due par le Mont-de-Milan	250,000
Restitutions au trésor	15,058
Dépôts d'argent non réclamés aux caisses des agents des postes	220,000
Valeurs du trésor restant à rembourser depuis plus de cinq ans	185,742
Redevance de la vallée d'Andorre	960
Reversements de fonds sur les dépenses des ministères	2,593,403
Recouvrements poursuivis par l'agent judiciaire du trésor. — Recettes sur débets non compris dans l'actif de l'administration des finances	360,,000
Recouvrements poursuivis par l'agent judiciaire du trésor. — Intérêts et frais provenant de prêts faits à l'industrie	35,000
Recettes accidentelles à différents titres	1,055,024
Recettes et produits accidentels spéciaux à l'Algérie	40,560
Remboursement des frais de contrôle et de surveillance des chemins de fer en France	3,800,000
Remboursement des frais de contrôle et de surveillance des chemins de fer en Algérie	241,860
Remboursement des frais de contrôle et de surveillance des chemins de fer aux colonies	203,920
Remboursement des frais de contrôle et de surveillance des tramways	15,000
Remboursement des frais de surveillance de sociétés et établissements divers, dépendant des ministères. — de la guerre	7,500
— du commerce et de l'industrie	39,300
— de l'agriculture	14,000
— des travaux publics	14,800
Prix des insignes de l'ordre du Mérite agricole	6,300
Valeur des fers confectionnés par l'école de maréchalerie de Saumur	10,000
Produit du domaine de l'État à la Nouvelle-Calédonie	200,000
Droit d'inscription des courtiers de commerce	33,000
Annuité payée par le gouvernement grec pour le remboursement de la portion garantie par la France dans l'emprunt de de 1883	200,000
TOTAL du paragraphe 5.	27 434,323 f

§ 6. — RESSOURCES EXCEPTIONNELLES

Remboursement par le gouvernement de l'Uruguay d'une avance faite par l'État en 1848	806,945
TOTAL du paragraphe 6	806,945 f

		MONTANT des recettes prévues
§ 7. — RECETTES D'ORDRE		
1° RECETTES EN ATTÉNUATION DE DÉPENSES		
Produits universitaires	5,974,864 f	
Produit des amendes et condamnations pécuniaires: France. 8,005,183 f; Algérie. 1,118,018	9,123,201	
Retenues et autres produits perçus en exécution de la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles	24,286,615	
Retenues sur la solde des officiers de l'armée de terre	4,700,000	
Retenues sur la solde des officiers des sapeurs-pompiers de la ville de Paris	10,885	
Retenues sur la solde et les accessoires de solde du personnel de la marine et des colonies	3,390,996	58,505,431 f
Contingents coloniaux (art 6 du sénatus-consulte du 4 juillet 1866)	624,130	
Pensions et trousseaux des élèves et écoles du Gouvernement	2,330,823	
Frais de scolarité des médecins élèves du service de santé démissionnaires et remboursement des premières mises allouées aux vétérinaires	9,917	
Retenues pour cause de cumul des fonctionnaires députés	54,000	
2° RECETTES D'ORDRE PROPREMENT DITES.		
Portion des dépenses de la garde de Paris remboursés à l'État par la ville de Paris	2,852.664	
Contingent des communes dans les frais de police de l'agglomération lyonnaise	440,780	
Remboursement par les communes du département de la Seine, des dépenses faites pour leur police municipale	554,700	4,069,944 f
Remboursement par le gouvernement beylical des frais du personnel et des frais de justice criminelle de la justice française en Tunisie	221,800	
Fonds de concours pour dépenses d'intérêt public	Mémoire.	
Produits accessoires du service de trésorerie	*Idem.*	
Total du paragraphe 7		54,575,375 f
RÉCAPITULATION		
§ 1er. — Impôts directs	441,335,646 f	2,266,644,746 f
§ 2. — Impôts et revenus indirects	1,825,309,100	
§ 3. — Produits de monopoles et exploitations industrielles de l'État		582,776,764
§ 4. — Produits et revenus du domaine de l'État		44,244,558
§ 5. — Produits divers du budget		27,434,323
Total		2,921,100,391
§ 6. — Ressources exceptionnelles		806,945
§ 7. — Recettes d'ordre		54,575,375
Total général des voies et moyens ordinaires de l'exercice 1888.		2,976,482,711 f

DIVERS GENRES DE CONTRIBUTIONS ; EXPLICATION DE CHACUNE DES CONTRIBUTIONS DIRECTES ; LES CONTRIBUTIONS DIRECTES CHEZ LES AUTRES NATIONS

D. Veuillez passer en revue ces divers genres de produits, afin de nous fournir quelques explications et renseignements.

R. Cette revue doit être incomplète et rapide pour ne pas excéder notre cadre.

Vous avez remarqué les grandes divisions du budget général des recettes, en d'autres termes sous quelle désignation sont classés les produits : *Contributions directes; taxes spéciales, assimilées aux contributions directes; enregistrement, timbre et domaines; produits des forêts ; douanes et sels ; contributions indirectes ; produits des postes ; produits divers* du budget : il y a donc trois sortes de produits : *contributions directes, contributions indirectes, produits de divers services publics.*

L'impôt direct établi sur les personnes et les biens, au moyen de rôles individuels, atteint *directement,* nominativement les individus.

L'impôt indirect frappe certains produits, certains objets, certaines choses, dont on trafique, que l'on *consomme* ou dont on use : cet impôt n'atteint qu'indirectement les individus, en tant qu'ils consomment ces choses ou en usent.

Les impôts indirects sont dits *impôts de consommation,* parce que si le fabricant et le marchand, le *vendeur,* en un mot, acquittent les taxes dont sont frappés leurs produits, leurs marchandises, ils ne font en réalité, qu'avancer le montant de l'impôt, et se remboursent au moyen d'une augmentation équivalente du prix de vente. C'est donc, en définitive, le *consommateur* qui supporte cette charge, et c'est lui du reste que le législateur a en vue, c'est lui qu'il se propose d'atteindre dans l'impôt indirect.

Nous ne nous arrêterons pas à comparer les contributions directes avec les contributions indirectes, à peser les inconvénients et les avantages de chacun de ces deux

genres d'impôts et à décider lequel l'emporte sur l'autre.

L'impôt direct offre un revenu moins variable, d'une perception plus simple, plus économique, plus sûre, donnant peu de prise à la fraude.

L'impôt indirect excite moins de réclamations, parce qu'il n'est pas exigé de chaque consommateur, mais seulement du vendeur qui se rembourse; il passe presque inaperçu, parce qu'il se confond avec le prix des denrées.

Presque tous les Etats pratiquent à la fois les impôts directs et les impôts indirects, dans la mesure qui convient le mieux aux usages et aux besoins du pays.

D. Parlez-nous des contributions directes.

R. Nos principales contributions directes sont la contribution foncière, — la contribution personnelle et mobilière, — la contribution des portes et fenêtres, — la contribution des patentes.

Les trois premières sont dites *impôts de répartition*, parce que leur somme totale, fixée, chaque année, par le corps législatif, est *répartie* entre les départements, les communes et les contribuables[1].

L'impôt des patentes est, au contraire, un impôt de *quotité,* parce qu'ici c'est la quote-part de chaque contribua-

1. Le chiffre total, fixé pour chacun de ces impôts, est réparti entre les départements par le pouvoir législatif, dans la loi même du budget; chaque année, un tableau annexé à cette loi contient la fixation du contingent de chaque département pour les trois contributions directes de répartition; le contingent de chaque département est réparti par le conseil général entre les arrondissements; le contingent de chaque arrondissement est réparti par le conseil d'arrondissement entre les communes; mais celles-ci ont le droit d'attaquer devant le conseil général la répartition faite par le conseil d'arrondissement; le contingent de chaque commune est réparti entre les contribuables par la *commission annuelle des répartitions*, composée de sept membres, savoir: le maire et son adjoint ou l'un des deux adjoints, dans les communes de moins de 5,000 habitants; le maire et un adjoint, ou, au choix du sous-préfet, deux conseillers municipaux désignés par lui, dans les autres communes, et cinq citoyens, choisis par le sous-préfet parmi les contribuables de la commune, dont deux au moins non domiciliés dans ladite commune, s'il s'en trouve de tels.

ble qui est réglée par la loi, d'après un tarif fixe, tandis que, par là même, le chiffre total de l'impôt reste indéterminé. L'impôt sur les valeurs mobilières est aussi un impôt de *quotité*.

M. Thiers, dans un discours qu'il prononça le 26 décembre 1871, contre le projet de création d'un *impôt général* sur le revenu, explique, avec sa clarté habituelle, que nos contributions directes portent sur le *revenu*.

En effet, l'impôt foncier frappe les produits de la terre, laquelle est cadastrée, c'est-à-dire minutieusement *décrite*.

La propriété bâtie n'est atteinte qu'accessoirement par l'impôt foncier; c'est pourquoi nos législateurs ont pensé qu'il fallait saisir la propriété bâtie, d'une manière plus précise, plus nette encore, et ils ont imaginé l'impôt sur les portes et fenêtres. « Quand on se permet de parler légèrement et calomnieusement de nos impôts, on dit que nous avons mesuré l'air et la lumière, et que le fisc fait payer l'air et la lumière. Ce sont là des propos assez légers et assez faux.

« L'intention des auteurs de notre système d'impôts a été de saisir la propriété bâtie et de la saisir en proportion de son luxe. Or, il est incontestable que le nombre des ouvertures, dans les propriétés bâties, est le signe le plus caractéristique du luxe, du bien-être, de l'importance de ces habitations. »

Après la terre et la propriété bâtie, nos contributions directes ont voulu atteindre les personnes : c'était là le but de l'impôt mobilier, de l'impôt personnel et de l'impôt des patentes. Il y avait autrefois l'impôt dit de *capitation*, impôt très ancien qui remonte à la plus haute antiquité ; c'est l'impôt sur la tête, sur l'individu lui-même.

Nos législateurs modernes, dans leurs intentions d'équité, n'ont pas voulu frapper l'individu, par cela seul qu'il existait; ils ont ajouté à la capitation les *valeurs locatives*. Or, qu'est-ce donc, chez nous, que l'impôt *personnel et mobilier?* Pour le définir avec exactitude, on peut dire que c'est la capitation *graduée selon l'aisance*. Il y a un signe frappant, incontestable de l'aisance, c'est le

luxe de l'habitation, et la capitation graduée sur cette échelle est, en réalité, un *impôt sur l'aisance, sur la fortune* du contribuable ; ce qui le prouve, c'est que dans l'impôt mobilier, la partie correspondante à l'ancienne capitation (les trois journées de travail, d'une valeur réelle de 5 ou 6 fr., mais qu'on a réduites, pour effacer absolument le caractère de l'ancienne capitation, à une moyenne de 3 fr. par tête) est, dans certaines cotes, *de* 10, *de* 15, *de* 20 *francs*, quelquefois moins, tandis que l'impôt mobilier peut s'élever jusqu'à 10.000 francs, suivant la fortune des individus. Quand il s'agit de grands établissements comme les chemins de fer, qui ont de vastes bureaux, l'impôt mobilier peut monter jusqu'à 150 et 200.000 francs.

C'est donc là évidemment un véritable *impôt sur le revenu*, manifesté par le plus ou moins de luxe de l'habitation qu'on occupe.

Maintenant, on s'est dit que ce n'était pas tout que d'atteindre l'individu ou la personne en lui demandant un impôt proportionné au luxe et à la commodité de son habitation : on a reconnu qu'il fallait atteindre l'individu sous d'autres rapports encore, suivant sa *profession* ; car il n'y a qu'à jeter le coup d'œil, je dirai le plus rapide, sur la société tout entière, pour reconnaître qu'il y a entre les *professions* et leurs *produits* des différences énormes ; alors on a classé, en France, toutes les professions : on les a divisées en plusieurs séries qui paient chacune un impôt différent. On a même pensé que ce n'était pas encore assez, on a cru qu'il fallait que, dans la même profession, on payât plus ou moins, selon l'importance des affaires. En résumé, la contribution des patentes est un impôt de quotité. Le tarif qui lui sert de base se divise en droit fixe et en droit proportionnel.

Voici comment on procède, pour appliquer les règles relatives à cet impôt. Dans ce but, on divise les industries en catégories, et on différencie les taxes : 1° d'après la nature de l'industrie ; 2° d'après la population de la commune ; 3° d'après le loyer de la fabrique, de l'atelier, du magasin ;

4° d'après des signes extérieurs, comme le nombre des commis, des ouvriers, des fours, des broches, etc.

D. A qui est confié le service des contributions directes?

R. Deux classes de fonctionnaires se partagent, sous l'autorité du ministre des finances, le service des contributions directes. Les uns sont chargés d'établir l'assiette et de participer à la répartition de l'impôt; ils forment la *direction générale des contributions directes*, dont la hiérarchie comprend le directeur général, les directeurs de département, les inspecteurs, les contrôleurs, les surnuméraires. Les autres procèdent au recouvrement; ils forment une *agence de perception* des contributions directes, composée, dans chaque département, du trésorier-payeur général des finances, des receveurs particuliers d'arrondissement et des percepteurs des contributions directes. Le contribuable opère son versement entre les mains du percepteur, qui verse ses recouvrements dans la caisse du receveur particulier, tous les dix jours; celui-ci opère ses versements, tous les dix jours, entre les mains du trésorier-payeur général du département, qui tient lieu de receveur particulier, à l'égard des percepteurs de son arrondissement. Le trésorier-payeur général tient les fonds à la disposition du trésor public, à Paris, avec lequel il est en compte courant.

D. Toutes ces contributions directes existent-elles chez les autres nations?

R. Toutes, excepté la Norwège, ont des contributions directes, la plupart dans une plus grande proportion qu'en France. Aux Etats-Unis, en Suisse, dans l'empire d'Allemagne, les contributions communes fédérales sont plutôt indirectes, et celles de chaque Etat sont plus généralement des contributions directes.

L'impôt foncier existe partout, excepté en Norwège. C'est en Italie qu'il est le plus élevé; il entre dans la proportion de 18 0/0 dans le total des impôts, en France, dans la proportion de 16 0/0.

Les contributions étrangères, qu'on peut assimiler à

la contribution *personnelle mobilière* et à celle des *portes et fenêtres*, sont, en Grande-Bretagne, l'income-tax (impôt sur le revenu); en Russie, la capitation; en Autriche, en Prusse, en Bavière, l'impôt sur le revenu. En Prusse, l'*impôt sur les bâtiments* : 14.877.000 marcs de 1 fr. 25; de même en Autriche-Hongrie : 29.915.000 florins; en Angleterre, 1.918.417 livres sterling; en Italie, 67.700.000 francs; aux Pays-Bas, la contribution personnelle. Cet impôt entre, dans le total des impôts, dans la proportion de 21 0/0 en Russie, de 15 0/0 en Italie, de 10 0/0 en Prusse, de 7 0/0 en Angleterre.

L'impôt des patentes n'existe pas en Angleterre ni en Italie. On le trouve chez la plupart des autres nations; il entre dans le budget des recettes dans la proportion de 1 0/0, 3 0/0 au plus.

ENREGISTREMENT, TIMBRE ET DOMAINES, EN FRANCE ET DANS LES AUTRES ÉTATS

D. Je ne vois rien de particulier à dire des sept sortes de *taxes* qui sont *assimilées*, pour la perception, aux contributions directes : nous en avons vu plus haut l'énumération, l'énoncé, avec le montant de chacune. Passons, aux *produits* de l'administration de l'*enregistrement du timbre* et des *domaines*, produits dont le total figure dans le budget de 1888 pour une somme énorme (plus de 700 millions).

R. M. Thiers, après avoir démontré que les contributions directes pèsent sur la *propriété* et sur les personnes, en proportion de leur aisance et de leurs *revenus*, continue de la sorte : « Mais, est-ce tout ? Les auteurs de notre système financier se sont-ils bornés à atteindre ainsi la propriété ? non ; ils ont fait cette réflexion qui est très vraie : la propriété dont je viens de parler, c'est la *propriété immobilisée* ; mais la *propriété est sans cesse en mouvement*, sans cesse elle change de mains, elle se vend, elle se donne plus rarement, mais elle se donne aussi ; par les testaments, par les successions, on en hérite ; et enfin on se la dispute devant les tribunaux ; eh bien !

c'est là le grand objet de cette portion de vos contributions qu'on appelle le *timbre* et l'*enregistrement*, et celui-là porte exclusivement, complètement sur la propriété. « Ainsi les mutations mobilières paient 25 millions (M. Thiers parlait en 1871) ; les mutations immobilières, 142 millions ; les donations, 17 millions ; les successions, 99 millions, à peu près 100 millions ; les divers actes civils et administratifs, environ 50 millions ; le timbre marqué sur le papier qui sert dans toutes les transactions, 89 millions.

» Ainsi, l'impôt porte sur tous les *déplacements de la propriété.* »

On ne pouvait mieux définir le caractère des droits de l'*enregistrement* et du *timbre.*

Ajoutons quelques détails.

L'enregistrement est la transcription, sur un registre public, tenu à cet effet, des actes émanés de la justice, ou reçus par des officiers ministériels et des actes sous seing privé.

Cette formalité donne aux actes sous seing privé, une date certaine, complète l'authenticité des actes de notaires et des jugements, assure l'existence des *exploits*, qui sont nuls s'ils ne sont enregistrés.

Mais le but principal de l'enregistrement est de percevoir des droits, au profit du trésor.

Les droits d'enregistrement sont fixes ou proportionnels ; le droit fixe frappe les actes purement civils et judiciaires, il va de 50 c. à 120 fr., selon la nature des actes. Le droit proportionnel porte sur les mouvements de propriété, et est assis sur la valeur ; il varie entre 1 0/0 et 9 0/0 (environ) selon la nature des mouvements de propriété qu'il frappe (vente de meubles, transmission des titres de société, vente d'immeubles ; donations en ligne directe, entre époux, en ligne collatérale, entre personnes non parentes ; successions en ligne directe, etc., adjudications, obligations, etc.)

D'autres taxes qui ont de l'analogie avec les droits

d'enregistrement, sont perçues par la même administration, ce sont :

Les droits de *greffe* ; droits perçus, lors de la mise au rôle de chaque affaire ; droits établis pour la rédaction et la transcription des actes ; enfin, droit d'expédition des jugements et actes de greffe.

Les *droits d'hypothèques*, établis sur l'*inscription* des créances hypothécaires, et sur la transcription des actes emportant mutation de propriété.

Les amendes de toute nature, autres que celles concernant les forêts et la pêche.

Les passe-ports, valables pour un an : 2 fr. pour l'intérieur de la France ; 10 fr. pour l'étranger, sans compter les *centimes additionnels*, qu'on a ajoutés à cette taxe comme à beaucoup d'autres, et qui sont ici 25 c. : en 1857, 631.500 fr. Les passe-ports, ayant cessé d'être obligatoires entre la France et les pays limitrophes, et la plupart des nations, n'ont produit, en 1869, que 139.946 fr.

Les droits de chancellerie pour légalisation d'actes et visa de passe-ports des étrangers ; 1857 : 34.955 fr.

Les droits sur les *permis de chasse*, 15 fr., au profit de l'État, 10 fr., au profit des communes ; en 1869 : 4.933.290 fr., au profit de l'État. En 1871, on éleva les droits de 25 fr. à 40 fr. ; on rebuta les chasseurs, et la taxe ne rapporta à l'Etat que 2.253.150 fr. C'est pourquoi, en 1873, on réduisit la taxe à l'ancien tarif. Voilà une preuve, pour le dire en passant, que quand il s'agit de choses non absolument nécessaires, mais utiles ou agréables, plus la taxe qui les frappe est élevée, moins elle rapporte à l'État.

Les droits du sceau, attribués au trésor public ; pour les dispenses de parenté ou d'alliance : 294 fr. ; pour les dispenses d'âge : 172 fr. ; pour les additions et changements de noms : 650 fr., etc.

Les recouvrements de frais de justice, de poursuites et d'instances.

Les impôts sur la transmission des valeurs mobilières; Trois impôts : 1° droit de *timbre* ou d'*émission*, 5 centimes par 100 fr., par an, sur le montant *nominal* des valeurs (loi de 1850) ; 2° droit de *transmission* ou de mutation (enregistrement) établi en 1857 et fixé, en 1872, à 20 centimes par 100 fr. de capital, *selon le cours*, pour les valeurs au porteur, et à 50 centimes pour les valeurs nominatives. Ce droit de transmission sur les valeurs au porteur est annuel, il est retenu sur les coupons, lors des paiements semestriels ; le droit sur les valeurs nominatives ne se paie que lors de la transmission ; 3° une taxe annuelle de 3 0/0, sur le *revenu* des valeurs mobilières, émises par les départements, communes, établissements publics et entreprises particulières en France, ainsi que sur le revenu des valeurs mobilières étrangères. (Cet impôt est placé après celui des *postes*.)

Du chef de ces trois impôts, un revenu de 30 fr. paie 2 fr. 35.

Les droits de timbre: 1° droits de *dimension*, tarifés en raison de la dimension du papier sur lequel le timbre est apposé. Avant 1871, le minimum était de 50 centimes, et le maximum de 3 fr.; depuis, on a ajouté deux décimes additionnels ; 2° droits *proportionnels*, qui s'appliquent aux effets négociables ou de commerce, aux actions des sociétés financières ou commerciales, aux obligations négociables des départements, des communes, des établissements publics et des compagnies. Ces droits sont gradués à raison des sommes exprimées.

Il y a un droit de timbre de 5 ou de 10 centimes pour les affiches, selon qu'elles ne dépassent pas ou qu'elles dépassent 12 décimètres carrés. Un droit de 10 centimes frappe les quittances de 10 fr. et au-dessus : prévision du produit du timbre, en 1888 : 160.564.500 fr.

D. Les droits d'enregistrement et de timbre existent-ils ailleurs qu'en France ?

R. On retrouve ces impôts sous divers noms et différentes formes, chez la plupart des nations.

En *Prusse*, *droit* de succession.................... 4.200.000 marcs (1 fr. 25 c.)

Impôt du timbre...... 25.800.000

24 0/0 du timbre des lettres de change........ 430.290

États-Unis d'Amérique : timbre................. 16.177.321 dollars (5 fr. 18 c.)

Autriche-Hongrie : timbre.................... 18.800.000 florins.

Belgique, enregistrement, hypothèques, droits de succession, timbre, amendes, etc. 50.322.000 fr.

Espagne, impôts sur les droits royaux (ou droits d'hypothèques et de transferts) ; 22.000.000 pesetas (1 fr. 00 c.)

Sel, timbre, hôtel des monnaies et autres revenus : 37.411.935 pesetas.

Grande-Bretagne, timbre (stamps), comprenant : contrats, instruments, testaments, legs, successions, quittances, lettres de change, droits divers de timbre, assurances maritimes, banques, licences, certificats, brevets d'invention, cartes à jouer, etc. 13.205.569 livres sterling.

Italie, droits de mutation et enregistrement (droits de succession, droits sur les revenus de la mainmorte, droits sur les recettes des banques et des compagnies commerciales, droits d'enregistrement, droits hypothécaires, timbre, droits sur les recettes des chemins de fer) : 212.723.000 lires ou francs.

Pays-Bas, timbre, enregistrement, droit de succession : 22.003.500 florins.

Russie, timbre : 19.800.000 roubles (valant 4 fr. en argent, 3 fr. 50 c. en papier monnaie).

Enregistrement : 10.101.000 roubles.

Passe-ports : 3.295.000 roubles.

Suède, papier timbré : 3.500.000 couronnes (1 fr. 39 c.)

Norwège, droits de justice, droits de succession 1.257.100 couronnes (1 fr. 39 c.).

Timbre, cartes à jouer (nets) : 461.600 couronnes.

Turquie, papier timbré. 100.000 bourses (de 112 fr.50 c.)

Droits sur les contrats. 20.000

Taxes judiciaires...... 25.000

D. Il y a un troisième service, confié à la même administration : c'est celui des *domaines*. En quoi consiste-t-il ?

R. Il consiste à régir les biens mobiliers et immobiliers appartenant à l'État, à diriger les opérations relatives à leur conservation ou à leur aliénation, et à l'*exploitation de leurs revenus*. Dans ces revenus, ne sont pas compris ceux des forêts.

D. Pourquoi les produits des forêts ne sont-ils pas compris parmi ceux des *domaines* ?

R. Parce qu'ils ne sont pas perçus par la même administration. L'administration de l'enregistrement est chargée des domaines. Une administration spéciale est chargée du service forestier qui est aussi une branche du ministère des finances.

DOUANES ET SELS

D. Est-ce que la douane n'est pas une institution odieuse, despotique, qui entrave l'industrie et le commerce, une barrière qui sépare les peuples ?

R. Les deux pays qui passent pour les plus libres et les plus avancés, sont ceux où les douanes fleurissent dans tout leur éclat. Le produit des douanes forme, en Angleterre, plus du *cinquième* des contributions (près de 500 millions) et aux États-Unis d'Amérique presque les *deux tiers* (1 *milliard* 125 millions). M. Thiers explique très bien pourquoi ces deux pays demandent aux douanes une si grande partie des recettes de leur budget. L'Angleterre, à cause de sa position *insulaire*, « reçoit tout par la mer ; il passe, par ses ports, de véritables torrents de richesses. Quand on établit un système d'impôts, on va toujours puiser aux sources les plus fécondes : les rivalités de classe

à classe ne peuvent pas prévaloir contre l'indication du bon sens ; on va naturellement prendre l'eau là où elle coule en plus grande abondance... il y a une autre cause ; tandis que chez nous, nous prenons au dedans la plupart des produits, l'Angleterre les reçoit du dehors... »

Les douanes existent chez toutes les nations, et leur produit contribue au total du budget des recettes dans la proportion de 47 0/0 en Norwège, de 41 0/0 en Suède, de 40 0/0 en Allemagne, de 41 0/0 en Suisse, de 10 0/0 en Russie, de 20 0/0 en Espagne, de 16 0/0 en France, de 15 0/0 en Italie, de 8 0/0 en Autriche, de 9 0/0 en Belgique, de 4 0/0 aux Pays-Bas.

Les douanes ont pour but, à la fois, de protéger l'industrie nationale et de procurer un revenu au trésor public.

La protection consiste à mettre, sur le marché intérieur, les produits du travail national à l'abri de la concurrence des produits similaires de l'étranger. Cette protection, nécessaire, n'a, d'ailleurs, aucun inconvénient, lorsqu'elle s'exerce avec modération et intelligence : elle est nuisible lorsqu'elle est excessive, absolue, aveugle.

Réglez la concurrence étrangère, pour qu'elle n'anéantisse pas notre industrie nationale ; mais n'anéantissez pas cette concurrence, qui, seule, réveille notre industrie, la stimule et l'oblige à se perfectionner, à progresser. C'est protéger avec excès une marchandise nationale, que de *prohiber* complètement l'importation de la marchandise similaire. Aussi, depuis quelque temps, la *prohibition* disparaît-elle des tarifs de tous les États. Il y a d'autres moyens de protéger les produits indigènes, c'est de soumettre les produits étrangers à un droit (égal ou supérieur à la différence des prix) ; c'est de frapper d'un droit de *sortie* les matières premières, ou d'affranchir de tous droits d'entrée les matières premières, les laines, les soies, le coton, les minerais, etc. Entre la *protection* et le *libre-échange* extrême, absolu, il y a un juste milieu.

Les tarifs d'une nation se modifient par les *traités de commerce* qu'elle peut avoir conclu avec tel ou tel autre pays. Ces conventions internationales assurent aux contractants des *avantages réciproques* ; on y insère très souvent cette clause, que l'on jouira des avantages et privilèges de la nation la plus favorisée. Ce fut en 1860 que les *prohibitions* furent abolies, en France, par le *traité de commerce* avec l'Angleterre, qui fut suivi d'autres conventions commerciales basées sur le même principe. Ces réformes avaient pour but « de faciliter la production, d'accroître, par la vie à bon marché, le bien-être de ceux qui travaillent, et de multiplier nos rapports commerciaux. » L'Empire ne se contenta pas d'abolir les *prohibitions*, il opéra une *réduction* des droits à 25 0/0 de la valeur au maximum, en ouvrant *tout à coup* notre marché à l'industrie étrangère, avant que le nôtre ait eu le temps de se préparer à soutenir la concurrence ; cette mesure fut très nuisible à plusieurs branches de l'industrie française. En 1871 et 1872, il y eut une lutte animée dans l'assemblée nationale entre *protectionnistes* et *libre-échangistes* : deux lois du 29 juillet 1873 ont ratifié de nouveaux traités de commerce et de navigation avec l'Angleterre et la Belgique et remis en vigueur, entre ces pays et la France, les traités de 1860 et de 1861, pour jusqu'au 30 juin 1877.

Il ne faut pas oublier qu'il en est des droits de douane comme de la taxe des ports de lettre, des permis de chasse et de beaucoup d'autres ; ils rapportent souvent moins au Trésor quand ils sont trop élevés, parce que les produits étrangers ne pouvant les supporter, s'importent moins là où le tarif est excessif.

D. Quittez ces considérations pour revenir aux chiffres.

R. Vous avez vu pour quel chiffre le produit des *douanes et sels* figure au budget de 1888, et vous avez pu remarquer en quels chapitres ce total se décompose.

On y remarque que les droits sur l'*exportation* des produits indigènes sont insignifiants : 342.000 fr. C'est qu'au-

jourd'hui l'exportation des produits indigènes, à l'exception des chiffons, se fait en franchise ; jadis l'exportation de nos céréales et l'importation des blés étrangers, étaient soumises à des droits variables (*échelle mobile*), selon le prix de notre marché intérieur ; la loi du 15 juin 1861 supprima l'échelle mobile, autorisa l'*exportation*, en franchise, des céréales, et fixa le droit d'*importation* des grains à 50 centimes, et à 1 fr. celui de la farine. Depuis, le prix du pain est plus régulier et le mouvement commercial plus considérable.

Affranchir l'exportation de nos produits, c'est ouvrir à notre industrie les débouchés étrangers et favoriser son essor.

Sans doute, le prix des produits indigènes, tels que le vin, s'élève pour le consommateur français par cette liberté d'exportation ; mais cette élévation modérée est nécessaire, pour rémunérer les producteurs, dont les frais augmentent tous les jours; or, si la production, l'industrie nationale sont suffisamment rémunérées, et si elles prospèrent, tout le monde en profite, car la plupart des consommateurs sont en même temps producteurs, ou intéressés à la production par les emplois et les travaux qu'elle leur procure.

D. Pourquoi cette rubrique *douanes et sels ?*

R. La perception des droits sur le sel est confiée, partie à l'administration des douanes, partie à l'administration des contributions indirectes. La première recouvre les droits sur les sels étrangers, sur ceux qui sont extraits des marais salins ou qui sont fabriqués près des frontières, en un mot, dans le rayon des douanes. La régie perçoit les taxes sur les sels de l'intérieur; notamment sur ceux qui proviennent des salines de l'Est.

DÉTAIL DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES, AVEC L'EXPLICATION DE CHACUNE

D. Le service des contributions indirectes est-il récent ?

R. Il existait avant 1789, sous le nom d'administration

des aides, pour la perception de l'impôt sur les boissons. Il fut supprimé en 1791 et rétabli en 1804, sous le nom de régie des *droits réunis* ; en 1815, il reçut la désignation de régie des *contributions indirectes*.

D. Donnez-nous quelques détails sur les diverses contributions indirectes.

R. La première est l'*impôt sur les boissons* (le vin, le cidre, le poiré, l'hydromel, la bière, les eaux-de-vie, esprits, fruits à l'eau-de-vie et liqueurs). L'impôt sur les boissons se compose d'un certain nombre de droits : droits de *circulation*, d'*entrée*, de *détail*, de *consommation*. Pour la bière, il y a aussi le droit sur la *fabrication*.

Le droit de *circulation* frappe les vins, cidres, poirés, hydromels, mis en mouvement à destination de *simples particuliers*.

La quotité du droit par hectolitre varie selon la classe à laquelle appartient le département où le vin est expédié : il y a trois classes. Pour les cidres, poirés, hydromels, il n'y a qu'une classe. Il y a une taxe unique pour les villes de 10.000 âmes agglomérées et au-dessus ; il faut ajouter à cette taxe le *double décime et* 1/2, puis le droit de timbre pour les congés et quittances délivrés.

Le droit de *détail* s'applique aux ventes de vins, etc., faites par les débitants de boissons, en quantités inférieures à un hectolitre. Il remplace le droit de circulation sur les mêmes boissons expédiées à de simples particuliers, par les marchands en gros ou les producteurs, pour les quantités inférieures à 25 litres.

Le tarif du droit de détail est de 12,50 0/0 de la valeur vénale.

Les alcools et liqueurs spiritueuses sont soumises au *droit de consommation*.

Le droit de consommation sur l'alcool est dû par tout le monde, mais une fois seulement : il est perçu, soit au comptant, à l'enlèvement, à l'arrivée et à l'entrée, soit au moyen d'exercices chez les débitants.

Le droit d'*entrée* ne s'applique que dans les villes de

quatre mille âmes et au-dessus, il atteint toutes les espèces de boissons, excepté la bière.

La bière supporte un droit unique de *fabrication.*

Pour avoir le total des charges qui pèsent sur les boissons, il faut ajouter, aux droits ci-dessus, le droit de *licence* (espèce de patente spéciale, ajoutée à la patente générale), qui porte sur les établissements de fabrication ou de débit de boissons.

Les bouilleurs ou distillateurs de crûs (les personnes qui distillent le vin, les fruits, les cerises, etc., de leur récolte, en d'autres termes, de leurs propres *crûs*), sont exempts de la *licence*: mais ils sont soumis à l'impôt général sur les eaux-de-vie et esprits, sauf sur les produits consommés sur place.

D. Vient ensuite la *taxe de consommation des sels perçue hors du rayon des douanes* : 8.889.000 francs. Un mot sur cet impôt ?

R. Avant 1789, l'impôt du sel s'appelait la *gabelle.* Il était très odieux. On l'a plusieurs fois aboli et rétabli. Il est maintenant accepté et passé dans les mœurs.

Le taux du droit est aujourd'hui de dix francs par quintal pour les sels indigènes et pour ceux importés d'Algérie et des colonies (on propose de l'élever de quelques centimes). Un droit d'importation frappe les sels étrangers.

Sont exempts de l'impôt, les sels destinés à l'étranger, à la pêche maritime, aux salaisons, à l'alimentation des bestiaux, à l'amendement des terres, aux fabriques de soude, aux tanneries, poteries, fabriques d'eau de Javel, etc.

Le total du produit présumé de l'impôt du sel était, pour 1888, de 31.958.000 fr., dont 23.069.000 fr. perçus par les douanes et 8.889.000 fr. perçus par la *régie.*

La France consomme annuellement de 8 à 9 kilogrammes de sel par habitant, total : de 300 à 330 millions de kilogrammes.

D. Quel est le produit des droits sur les sucres ?

R. Parmi les droits perçus par les douanes figurent :



Les droits sur les sucres coloniaux....	32.687.000 f.
Les droits sur les sucres étrangers....	22.159.000
Parmi les contributions indirectes perçues par la régie, se trouve le droit sur le sucre indigène........................	111.964.000
Total.............	166.810.000 f.

La *fabrication du sucre indigène ou de betterave* date de 1812; elle s'est développée rapidement, depuis 1822, et tend chaque jour à s'accroître dans une proportion extraordinaire. En 1828, elle ne donnait que 7 millions de kilogrammes à peine, chaque année; aujourd'hui elle produit annuellement 372 millions (1872-1873).

Le *raffinage* se perfectionne et s'augmente considérablement. Il se consomme annuellement en France environ 6 kilogrammes de sucre par habitant, en Angleterre 17 kilogrammes, aux États-Unis 12, en Allemagne 5, en Espagne, en Italie un peu plus de 4, en Russie près de 3, en Turquie 1 et demi. La taxe sur le sucre est aujourd'hui très élevée chez nous. Heureusement le prix a baissé, ce qui rend l'impôt moins lourd pour le consommateur; cet impôt est assis sur la quantité de betterave mise en œuvre, à raison d'un rendement de 7 kilogr. de sucre pour 100 kilogr. de betterave. Les bonis de rendement ne supportent seulement qu'une taxe de 10 fr. par 100 kilogr. de sucre, alors que le tarif normal est de 60 fr. les 100 kilogr.

D. Qu'est-ce que le droit sur les *allumettes?*

R. La loi du 2 août 1872 avait érigé la fabrication des allumettes chimiques en monopole de l'État, à la charge d'indemniser les fabricants en exercice. L'exploitation de ce monopole était affermé. L'État tirait de cet impôt un minimum de 16 millions et participait aux bénéfices, si la vente dépassait 40 milliards d'allumettes.

Actuellement on a renoncé au fermage de cette exploitation. L'État fabrique lui-même et transmet directement ses produits à ses dépositaires.

D. Poursuivez l'examen des diverses contributions indirectes?

R. Il y avait le *droit sur la chicorée.*

Le *droit sur le papier,* établi en 1871, a été également supprimé en 1887.

Le *droit sur l'huile minérale.*

Le *droit d'entrée sur les huiles comestibles,* établi en 1817, aboli pendant cinquante ans, rétabli en 1873.

Droits sur la stéarine et les bougies : Ce droit a été établi en 1873 ; il est de 30 francs par 100 kilogrammes d'*acide stéarique* (dont on fait les bougies), ou de bougies et de cierges fabriqués.

D. Avez-vous quelques renseignements à nous fournir sur les *produits des deux dixièmes du prix de transport des voyageurs en chemin de fer ?*

R. Cet impôt rapporte 87 millions, il rapporterait bien davantage si le prix des places était moins élevé ; car le nombre des voyageurs augmenterait dans une proportion telle que les compagnies elles-mêmes n'auraient qu'à se féliciter de cette réforme.

Notons aussi que le produit de l'impôt, sur les places de voyageurs, va s'accroître avec l'extension rapide de notre réseau ; car on a calculé que cet impôt rapporte environ 3.500 fr. par kilomètre. Jusque-là beaucoup de nations nous devançaient dans ce genre de progrès. Sans parler des États-Unis, dont le réseau, en 1873, était de 113.700 kilomètres (2.842 kilomètres par 1.000 habitants) ; la Grande-Bretagne avait, par mille habitants, 801 kilomètres (en tout 25.879 kilomètres) ; le Canada, 793 kilomètres (en tout 6.275) ; la Belgique, 648, etc. La France venait après l'Allemagne :

Allemagne, 24.103 kilomètres : par 1.000 kilomètres carrés, 45 ; par 1.000 habitants, 545.

France, 19.974 kilomètres : par 1.000 kilomètres carrés, 38 kilomètres ; par 1.000 habitants, 553.

Or, au 1er janvier 1875, il n'y avait pas moins de 28.137 kilomètres en exploitation ou en cours d'exécution, dont 20.612 kilomètres en exploitation et 7.519 kilomètres en construction. Ce sont les propres termes officiels de

l'honorable ministre des travaux publics, M. Caillaux, devant l'Assemblée nationale, en mai 1875. Le ministre a ajouté que dans un temps prochain, nous aurons un réseau de 31.496 kilomètres. Le produit de l'impôt sur les voyageurs montera donc bientôt à 100 millions.

Ces renseignements et ces réflexions s'appliquent à la contribution qui suit :

Les marchandises expédiées en grande vitesse paient l'impôt du dixième comme les voyageurs : — (23,20 0/0 des recettes nettes des compagnies, sur les prix de transport de 50 c. et au-dessus, ou 12 0/0 sur les prix de transport inférieurs à 50 c.

D. Sont-ce là les seuls *bénéfices* que l'État retire des chemins de fer, en retour des *subventions* ou *garanties* qu'il a données aux compagnies?

R. Il y a encore une dizaine de charges qui grèvent les chemins de fer, au profit du Trésor. On peut en voir l'énumération dans la *France statistique* de M. Block, t. II, p. 341. Elles donnent, annuellement, à l'État, par kilomètre, 2.600 fr.

De plus, l'État économise, par le chemin de fer, sur les postes, le transport des militaires et des marins, etc., plus de 9.000 francs par kilomètre. Le total de ce que les chemins de fer font gagner à l'État, sous une forme ou sous une autre, est donc d'environ 16.000 fr. par kilomètre.

D. Notre discussion financière se prolonge trop, elle dépasse notre cadre, abrégeons.

Laissons de côté le détail des *droits divers et recettes à différents titres.*

Arrivons aux *tabacs et aux poudres à feu.*

R. Le monopole de la fabrication et de la vente des tabacs donne un revenu bien plus important que n'importe quelles taxes sur cette matière, avec la liberté de culture, de fabrication.

La culture du tabac, en France, ne peut se faire qu'avec autorisation du gouvernement.

Ce qui n'est pas acheté par la régie peut être exporté.

Il y a une administration centrale des manufactures de l'État (tabacs) et une pour les poudres à feu (ministère de la guerre).

La vente des tabacs se fait dans les entrepôts et dans les bureaux de débit. Les entreposeurs les vendent aux débitants, et ceux-ci au public.

Les débits sont concédés par le gouvernement. On a proposé de les concéder par voie d'adjudication, avec la perspective d'économiser ainsi 15 millions par an : ce projet n'a pas eu de suite définitive ; mais, depuis le 13 décembre 1873, une commission apprécie si les impétrants justifient de droits à la faveur de l'État.

Les manufactures de l'État n'emploient pas exclusivement le tabac indigène, récolté en France et en Algérie ; l'administration a l'habitude d'acquérir à l'étranger un tiers environ des feuilles qui servent à sa fabrication.

De même l'administration, outre les tabacs fabriqués par elle, fait vendre des tabacs fabriqués à l'étranger.

L'importation des tabacs étrangers est limitée et soumise à un droit qui est aujourd'hui de 36 francs par kilo.

L'État ne saurait imaginer un revenu plus légitime et plus productif. Personne n'a le droit de se plaindre d'un impôt portant sur une chose superflue, plutôt nuisible qu'utile.

Quant au produit, il est dans une progression extraordinaire ; en 1820, la recette (produit brut) était de 64.000.000 fr. ; en 1845, de 111.000.000 fr. ; en 1860, de 195.000.000 fr. ; en 1875, elle est évaluée à 295.988.000 fr. ; le bénéfice réel (produit net) a été, en 1820, de 42.000.000 fr. ; en 1845, de 82.000.000 fr. ; en 1860, de 143.000.000 fr. ; en 1875, de 254.000.000 fr. ; en 1888, de 370.000.000 fr. ; en 1889, de 369.131.000 fr.

D. Pourquoi l'État s'est-il réservé aussi le monopole des poudres à feu?

R. Dans l'intérêt de la défense nationale et du maintien de l'ordre public.

La fabrication est confiée au ministère de la guerre, et la vente à l'administration des contributions indirectes

(ministère des finances) le produit (brut) de la vente des poudres à feu a peu varié depuis une vingtaine d'années ; il figure, en 1875, pour le même chiffre qu'en 1885, quoique dans l'intervalle il se soit élevé jusqu'à 13.000.000 fr. Le produit pour 1888 à été de 13.000.000.

D. Passons rapidement le reste des contributions.

R. Pour les postes et télégraphes réunis aujourd'hui, en un seul ministère.

Le produit brut est de...........................	173.066.500
Les dépenses sont de	131.039.733
Produit net..	42.026.767

Les autres produits n'exigent aucune explication.

Je vous ferai seulement remarquer les produits et revenus bruts de l'Algérie qui sont de 42.837.628 fr. environ ; les dépenses inscrites au budget général de l'État pour les les divers services civils, étant de 52.738.472 fr.

Le déficit est de 9.900.844 fr. Il faut aussi noter que l'Algérie nous occasionne encore un surplus de dépenses militaires ; mais tout cela est peu de chose auprès des avantages que notre commerce, notre marine retirent de cette magnifique colonie, des espérances fondées que nous offre l'avenir, et de la valeur de cette possession, au point de vue stratégique.

IMPOTS ET REVENUS DES AUTRES NATIONS, QUI N'EXISTENT PAS CHEZ NOUS, DU MOINS SOUS LA MÊME FORME

D. Existe-t-il chez les nations étrangères d'autres genres d'impôt?

R. Certaines ont des impôts qui n'existent pas du tout chez nous, ou qui n'existent pas sous la même forme.

En voici l'énumération.

Loterie..........	Prusse.........	8.222.700	marcs (1 fr. 25 c.)
	Autriche-Hong.	21.500.000	florins.
	Espagne.......	00.000.000	pesetas (1 f. 08 c.)
	Italie..........	76.300.000	francs.
	Pays-Bas......	661.475	florins.

Banque..........	Prusse.........	8.000.000 marcs.
Impôt sur le revenu.	Prusse.........	35.000.000 marcs.
	Impôt de clas.	17.000.000 —
	Etats-Unis.....	9.000.000 dollars (5 f. 42 c.)
	Autriche-Hong.	21.605.000 florins.
	Angleterre, impôts sur les revenus provenant de propriétés immobilières, 4.879,901 ; de l'occupation de la ferme, etc., 329.735 de rentes sur l'Etat, 1.290.168; du commerce ou de professions, 6.872 641 ; d'emplois salariés, 903.057.	
	Total égal...	14.2[illegible]5.503 livres sterling..
	Italie, impôts sur les revenus de la propriété mobilière....	220.191.329 lires ou francs.
	Russie.........	10.983.000 roubles.
	Norwège.......	3.600.000 dalers.
Impôt sur les *moutures*, qui porte en définitive sur la farine ou le pain.	Prusse.........	5.000.000 marcs.
	Italie..........	3.000.000 francs.
Impôt sur les boucheries.	Prusse.........	11.000.000 marcs.
Mines, usines, salines de l'Etat.	Belgique.......	353.000 francs.
	Prusse.........	109.618.136 marcs.
	Russie.........	5.966.000 roubles.
	Norwège.......	941.000 dalers (5 f. 56 c.)
	Turquie { salines	4.000.000 couronnes.
	Turquie { mines.	2.000.000 —
	Autriche.......	10.715.000 florins.
	Pays-Bas......	2.960 florins.
	Russie.........	5.783.400 roubles.
Chemins de fer de l'Etat.	Prusse.........	120.155.519 marcs.
	Belgique.......	119.500.000 francs.
	Pays-Bas......	2.210.000 florins.
	Russie.........	21.836.210 roubles.
	Suède..........	6.000.000 couronnes.
Droits sur les banques.	Etats-Unis d'Amérique..	26.000.000 dollars.
Droits sur le gaz.	Etats-Unis...............	12.000.000 dollars.
Impôt sur le bétail.	Autriche-Hong.	5.389.220 florins.
	Turquie { sur les mout.	513.000 b. (112 f. 50 c.)
	Turquie { sur les porcs	7.000 —
	Turquie { sur la soie..	17.000 —
Monopole du sel.	Autriche-Hongr.	20.278.000 florins.
	Italie..........	61.000.000 francs.
Droits de justice.	Autriche-Hongr.	33.500.000 florins.
Domestiques mâles.	Angleterre.....	136.475 liv. sterl. (25 fr.)
Sur les blasons..	Angleterre.....	74.928 livres sterlings.
Dîmes..........	Suède (sur les céréales)	5.300.000 couronnes.
	Turquie, dîmes.......	4.060.000 b. (112 f. 50 c.)
	— quart de dîmes	370.000 —

Droits sur l'augmentation du traitement des employés.	Russie.........	1.151.060 roubles.
Café.............	Angleterre.....	2.857 livres sterlings.
Vaisselle d'or et d'argent.	Angleterre.....	47.978 livres sterlings.

D. Le budget *général* de l'Etat, tel que vous venez de l'exposer, comprend-il toutes les dépenses et toutes les recettes ?

R. Non ; il existe d'autres dépenses auxquelles il est pourvu par des ressources spéciales ; ainsi il y a le budget des départements, celui des communes, celui de l'imprimerie nationale qui couvre ses dépenses par ses produits et verse au Trésor l'excédant de ses recettes, et ces diverses dépenses ainsi distraites au budget général, ainsi que les recettes spéciales qui les couvrent, forment deux tableaux, deux annexes du budget général. Je vais les reproduire :

BUDGET DE DÉPENSES ET DE RECETTES SUR RESSOURCES SPÉCIALES DE L'EXERCICE 1888

Tableau, par chapitres, des dépenses spéciales.

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	DÉPENSES	
	MINISTÈRE DES FINANCES	
1er.	Rôles spéciaux. — Frais d'impression et de confection.....	23,300f
II.	Avertissements — Frais d'impression et d'expédition.....	17,694
III.	Frais de distribution du premier avertissement	449,358
IV.	Frais d'arpentage et d'expertise (cadastre)..........	61,000
V.	Attribution aux chefs collecteurs du 1/10 du principal de l'impôt arabe.....	1,688,197
VI.	Restitutions sur contributions directes.............	178,976,187
VII.	Dégrèvements, non-valeurs et frais de rôles.........	16,337,973
	TOTAL	197.553.708

CHAPITRES spéciaux		MONTANT des crédits accordés
	MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	
	1re SECTION. — SERVICE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	
1er.	Dépenses ordinaires	148,223,160f
II	Dépenses extraordinaires	105.053,950
	TOTAL	254,277,110f
	2e SECTION. — SERVICE DU GOUVERNEMENT GÉNÉRAL DE L'ALGÉRIE	
1er.	Restitution et non-valeurs sur la contribution foncière établie sur les propriétés bâties en Algérie. (Loi du 23 décembre 1884.)	869,002f
II.	Service de l'assistance hospitalière en Algérie	2,050,191
	TOTAL	2.919,193f
	MINISTÈRE DE LA MARINE ET DES COLONIES	
Unique.	Transportation. — Travail des condamnés. — Salaires	288.209f
	MINISTÈRE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DES CULTES ET DES BEAUX-ARTS.	
1er.	Dépenses de l'instruction primaire imputables sur les fonds départementaux	15,490,780f
II.	Dépenses de l'instruction primaire imputables sur les produits spéciaux des écoles normales primaires	200,000
	TOTAL	15.690.780f
	MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE	
	SERVICE GÉNÉRAL	
1er.	Secours spéciaux pour pertes matérielles et événements malheureux	2,417,690f
	SERVICE DU GOUVERNEMENT GÉNÉRAL DE L'ALGÉRIE	
II.	Frais de visite des vignobles en Algérie, en exécution des lois des 21 mars 1883, 28 juillet 1886 et 5 mars 1887. — Taxe spéciale et temporaire sur les vignes	151.461
		2.569,161f
	TOTAL GÉNÉRAL des dépenses sur ressources spéciales de l'exercice 1888	473,298,150f

Tableau des voies et moyens.

		MONTANT des recettes prévues	TOTAUX par paragraphes
§ 1er. — IMPOTS DIRECTS			
CONTRIBUTIONS DIRECTES			
(FONDS SPÉCIAUX)			
Fonds pour dépenses départementales	174,947,040f		
Fonds pour dépenses communales	178,385,467		
Fonds pour secours spéciaux à l'agriculture	2,417,690		
Fonds de non-valeurs	13,991,453		
Fonds de réimpositions	1,755,800	371,951,850f	
Fonds pour frais de confection de rôles spéciaux d'impositions extraordinaires	23,300		
Portion de la taxe de premier avertissement imputable sur les fonds spéciaux	431,100		
TAXES SPÉCIALES ASSIMILÉES AUX CONTRIBUTIONS DIRECTES			
(FONDS SPÉCIAUX)			
Frais de premier avertissement de la taxe des biens de mainmorte	7.000		
Frais de premier avertissement des redevances des mines	70		
Contributions sur les voitures chevaux, mules et mulets. — Fond du vingtième attribué aux communes sur le principal de la contribution 590,720f			
— Fonds de non-valeurs (5 centimes par franc du principal) 590,720	1.205,400		376.651.744f
— Portion de la taxe de premier avertissement (2/5es) 23,960		1,217,390	
Frais de premier avertissement de la taxe sur les billards	4,650		
Frais de premier avertissement de la taxe sur les abonnés des cercles, sociétés et lieux de réunion	270		
A reporter		....	376.651,744f

	MONTANT des recettes prévues	TOTAUX par paragraphes
Report..........	....	376,651,744 f
CONTRIBUTIONS DIRECTES EN ALGÉRIE		
Contribution foncière sur les propriétés bâties (centimes additionnels ordinaires et extraordinaires et centimes pour fonds de non-valeurs) (loi du 23 décembre 1884)...........................	869,002 f	
CONTRIBUTIONS ARABES		
Centimes additionnels affectés au service de l'assistance hospitalière en Algérie (6 centimes).... 925,305 f Dixième du principal des impôts arabes attribué aux chefs collecteurs...................... 1,688,197	2,613,502	
§ 2. — IMPOTS INDIRECTS		
Produits de l'enregistrement. — Décime sur le principal des droits d'enregistrement établi par la loi du 29 juillet 1882, au profit du service de l'assistance hospitalière en Algérie..	376,187	376,187
§ 3. — PRODUITS DIVERS		
Produits affectés aux dépenses ordinaires des départements. — Produits éventuels ordinaires propres aux départements... 19,540,100 f Subventions de l'Etat (loi du 10 août 1871). 3,600,000 Ressources éventuelles du service vicinal.. 34,890,700	58,030,800 f	
A *reporter*..........	....	377,027,931 f

				MONTANT des recettes prévues	TOTAUX par paragraphes
	Report.........			....	377,027,931 f
Produits affectés aux dépenses extraordinaires des départements.	Produits des emprunts départementaux.	33,535,700	36,571,050		
	Produits éventuels extraordinaires.	3,035,350		95.081,850 f	
Produits affectés aux dépenses de l'instruction publique.	Ressources spéciales pour dépenses des écoles normales primaires.....	200,000	480,000		96,270,219
	Produits divers spéciaux applicables à l'instruction publique..	280.000			
	Produits spéciaux affectés au service de l'assistance hospitalière en Algérie..			748,699	
	Transportation. — Produit du travail des condamnés (70 p. 0/0).........			288,209	
	Produit de la taxe sur les vignobles de l'Algérie. (Lois des 21 mars 1883, 28 juillet 1886 et 5 mars 1887.)....			151,461	
Total des ressources spéciales de l'exercice 1888..................................				....	473,298,150 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT DES CRÉDITS ACCORDÉS par chapitres	par services
	MINISTÈRE DES FINANCES		
	FABRICATION DES MONNAIES ET MEDAILLES		
	1° Service administratif.		
1er.	Personnel du service administratif........... 66,300f		
II.	Matériel du service administratif.. 50,000	134,500f	
III.	Dépenses diverses du service administratif. 18,200		
	2° Service d'exploitation.		
IV.	Dépenses fixes d'administration et d'exploitation............... 186,000		1,788,100f
V.	Dépenses d'exploitation non susceptibles d'une évaluation fixe...... 113,000		
VI.	Dépenses éventuelles... 4,000		
VII.	Dépenses d'ordre.(Achat d'or et d'argent pour la fabrication des médailles.)............ 1,0000,00f	1,653,600	
VIII.	Service des monnaies de bronze........... 60,000		
X.	Excédent des recettes sur les dépenses à verser au Trésor..... 290,600		
	CAISSE NATIONALE D'ÉPARGNE		
1er.	Intérets à servir aux déposants......	7,142,000	
II.	Dépenses de personnel.............	1,251,850	
III.	Dépenses de matériel...............	281,250	
IV.	Dépenses accidentelles..............	30,000	
V.	Construction de l'hôtel de la caisse nationale.......	300,000	9,221,600
VI.	Excédent des recettes sur les dépenses à attribuer au compte de la dotation. (Art. 16 de la loi du 9 avril 1881)........................	261,500	
VII.	Dépenses d'exercices clos..........	Mémoire.	
	A reporter..........	....	11,009,700f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT DES CRÉDITS ACCORDÉS par chapitres	par services
	Report..........	....	11,009,700 f
	MINISTÈRE de la JUSTICE		
	IMPRIMERIE NATIONALE		
1er.	Dépenses fixes d'administration et d'exploitation....................	536,000 f	
II.	Dépenses d'exploitation non susceptibles d'une évaluation fixe.........	8,578,500	9,307,500 f
III.	Dépenses éventuelles...............	10,000	
IV.	Excédent des recettes sur les dépenses à verser au Trésor............	183,000	
	LÉGION D'HONNEUR		
1er.	Grande chancellerie. — Personnel ..	245,800	
II.	Grande chancellerie. — Matériel....	58,500	
III.	Traitements et suppléments de traitement des membres de l'Ordre.....	9,948,400	
IV.	Secours aux membres de l'Ordre à leurs veuves et à leurs orphelins .	51,000	
V.	Traitements des médaillés militaires.	5,033,700	
VI.	Maison d'éducation de Saint-Denis. — Personnel....................	170,825	
VII.	Maison d'éducation de Saint-Denis. — Matériel......................	417,700	
VIII.	Succursale d'Ecouen. — Personnel...	71,150	
IX.	Succursale d'Ecouen. — Matériel....	205,500	
X.	Succursale des Loges. — Personnel.	59,600	
XI.	Succursale des Loges. — Matériel...	178,400	
XII.	Secours aux élèves.................	4,000	
XIII.	Commissions aux trésoriers-payeurs généraux.......................	34,000	
XIV.	Frais relatifs au domaine d'Ecouen..	5,775	
XV.	Travaux extraordinaires. — Gratifications aux employés. — Dépenses diverses........................	13,000	16,829,850
XVI.	Frais de décorations militaires et médailles.........................	80,000	
XVII.	Prix de brevets et ampliations de décrets relatifs au port de décorations étrangères. — Distribution, à titre de secours, aux membres de l'Ordre et à leurs orphelines, de l'excédent du produit des brevets et des droits de chancellerie..................	160,000	
XVIII.	Subventions supplémentaires aux anciens militaires de l'armée de terre mis à la retraite de 1814 à 1861....	6,000	
XIX.	Remboursements de sommes versées à charge de restitution............	10,000	
	A reporter....	....	37,147,050 f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT DES CRÉDITS ACCORDÉS par chapitres	par services
	Report..........	....	37.147.050f
XX.	Pensions viagères concédées en vertu de la loi du 5 mai 1869..........	76,500f	
XXI.	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéance...........	Mémoire.	
XXII.	Dépenses des exercices clos.........	Mémoire.	
	MINISTÈRE de la MARINE et des COLONIES		
	CAISSE DES INVALIDES DE LA MARINE		
1er.	Demi-soldes et pensions qui en dérivent. (Lois des 13 mai 1791 et 11 avril 1881.).....................	11,250,000	
II.	Fonds annuels de secours et gratifications renouvelables...............	1,130,000	
III.	Remboursements sur anciens dépôts provenant de parts de prises, de naufrages, etc....................	160,000	13,064,700
IV.	Dépenses diverses et remboursements de trop-perçus....................	110,000	
V.	Frais d'administration et de trésorerie pour les trois services composant l'établissement des invalides.......	414,700	
VI.	Dépenses des exercices clos.........	Mémoire.	
	MINISTÈRE du COMMERCE et de L'INDUSTRIE.		
	ECOLE CENTRALE DES ARTS ET MANUFACTURES		
1er.	Personnel.........................	428,000	
II.	Matériel............................	180,000	668,200
III.	Dépenses des exercices clos.........	Mémoire.	
IV.	Versement à la réserve.............	60,200	
	MINISTÈRE des TRAVAUX PUBLICS		
	CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT		
1er.	Conseil d'administration.............	15,000	
II.	Secrétariat et caisse générale........	109,460	
III.	Direction..........................	417.315	
IV.	Dépenses non susceptibles d'une évaluation fixe. (Exploitation, matériel et traction, voie et bâtiments, gratifications, secours et indemnités, gares et troncs communs.)........	25,706,250	32,870,000
V.	Impôts et assurances...............	678,180	
VI.	Exercices clos.....................	Mémoire.	
VII.	Excédents des recettes sur les dépenses à verser au Trésor............	5.943.795	
	TOTAL GÉNÉRAL des dépenses....	....	83,739,950f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT DES RECETTES PRÉVUES par chapitres	par services
	Report..........	....	83.739,950f
	RECETTES		
	MINISTÈRE des FINANCES		
	FABRICATION DES MONNAIES ET MÉDAILLES		
1er.	Prélèvements pour frais de fabrication des monnaies....................	230,000f	
II.	Produit des tolérances en faible sur le titre et le poids des monnaies...	3.000	
	Produit de la vente des médailles :		
III.	Prix de la matière................	1,000,000	
IV.	Frais de fabrication des médailles d'or et d'argent................	190,000	
V.	Jetons et médailles de bronze......	73,000	
VI.	Recettes accessoires..............	60,000	1,788.100f
VII.	Produit de poinçons de garantie remboursés par l'administration des contributions indirectes...........	25,000	
VIII.	Droit d'essai. — Droit sur les certificats délivrés aux essayeurs de commerce........................	1,100	
IX.	Produit brut de l'émission des monnaies de bronze..................	200,000	
X.	Recettes accidentelles..............	6,000	
	CAISSE NATIONALE D'ÉPARGNE		
1er.	Arrérages des valeurs de l'Etat achetées par la caisse des dépôts et consignations pour le compte de la caisse nationale d'épargne.........	7.768.000f	
II.	Intérêts du fonds de réserve conservé en compte courant par la caisse des dépôts et consignations...........	1.438.000	
III.	Produits de la dotation de la caisse nationale d'épargne...............	15.100	9,221,600f
IV.	Recettes diverses et accidentelles, dons, legs, etc., en faveur de la caisse nationale d'épargne........	500	
	MINISTÈRE de la JUSTICE		
	IMPRIMERIE NATIONALE		
1er.	Produit des impressions diverses....	9,023,500	
II.	Produit du *Bulletin des Lois*, des Codes et ouvrages...............	39,000	
	A reporter..........	... .	94,749,650f

CHAPITRES spéciaux		MONTANT DES RECETTES PRÉVUES par chapitres	par services
	Report..........	....	94,749,650 f
III.	Produit du *Bulletin des arrêts de la cour de cassation*...,.............	1,000 f	9,307,500 f
VI.	Produit des fournitures de journaux à souche........................	83,000	
V.	Produit de la retenue de 1 p. 0/0 sur fournitures diverses...............	36,000	
VI.	Produit des recettes diverses........	125,000	
	LÉGION D'HONNEUR		
1er.	Arrérages des rentes de 4 1/2 p. 0/0 sur le grand-livre de la dette publique.........................	6,217,151 f	
II.	Supplément à la dotation...........	10,179,456	
III.	Intérêts des actions sur les canaux d'embranchement du canal du Midi.	900	
IV.	Remboursement, par les membres de la Légion d'honneur et par les médailles militaires, du prix de leurs décorations et médailles...........	80,000	
V.	Produit des brevets de nomination et de promotion dans l'Ordre. — Droits de chancellerie pour port de décorations étrangères.............	160,000	
VI.	Rentes données en remplacement des anciens chefs-lieux de cohortes.....	14,843	
VII.	Versements par les titulaires de majorats............................	3,000	16,829,850 f
VIII.	Produits du domaine d'Ecouen......	6,000	
IX.	Pensions des élèves pensionnaires de la maison de Saint-Denis et trousseaux des élèves pensionnaires et des élèves gratuites...............	57,000	
X.	Pensions et trousseaux des élèves des succursales.......................	20,000	
XI.	Versements faits dans la caisse de l'Ordre à charge de restitution.....	10,000	
XII.	Produits divers....................	5,000	
XIII.	Avances à faire à la Légion d'honneur par la caisse des dépôts et consignations pour le payement des pensions viagères concédées en vertu de la loi du 5 mai 1869......	76,500	
	MINISTÈRE de la MARINE et des COLONIES.		
	CAISSE DES INVALIDES DE LA MARINE		
1er.	Versements de 5 p. 0/0 de leur traitement par les officiers des différents corps de la marine naviguant		
	A reporter..........	....	120,887,000

CHAPITRES spéciaux		MONTANT DES RECETTES PRÉVUES par chapitres	par services
	Report..........	....	120,887,000 f
	à bord des navires du commerce ou secondant des entreprises industrielles se reliant à la marine..........	10,000	13,064,700
II.	Retenues sur les salaires des marins du commerce.....................	1,900,000	
III.	Décomptes des déserteurs...........	15,000	
IV.	Dépôts provenant de solde, de parts de prises et de naufrages.........	230,000	
V.	Droits sur les prises................	1,000	
VI.	Arrérages des inscriptions de rentes sur l'Etat appartenant à la caisse des invalides.....................	4,638,175	
VII.	Plus-value des feuilles de rôles d'équipage des bâtiments de commerce	60,000	
VIII.	Recettes diverses..................	72,028	
IX.	Subvention du département de la marine..........................	6,129,497	
	MINISTÈRE du COMMERCE et de L'INDUSTRIE.		
	ÉCOLE CENTRALE DES ARTS ET MANUFACTURES		
1er.	Produit des bourses accordées par l'Etat............................	50,000	668,200
II.	Produit des bourses accordées par les départements et les communes....	23,000	
III.	Produit des pensions...............	557,200	
IV.	Droits de concours et d'examen de sortie pour l'obtention du diplôme.	20,000	
V.	Rentes sur l'Etat provenant de fondations spéciales....................	3,000	
VI.	Recettes éventuelles — Produit des détériorations imputables aux élèves	12,000	
VII.	Recettes extraordinaires. — Intérêts servis par la caisse des dépôts et consignations et produits divers...	3,000	
VIII.	Recettes sur exercices clos..........	Mémoire.	
	MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS		
	CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT		
1er.	Grande vitesse.....................	15,261,000	32,870,000
II.	Petite vitesse......................	17,209,000	
III.	Recettes en dehors du trafic	400,000	
	TOTAL GÉNÉRAL des recettes.....	....	167,489,900 f

D. Vous avez promis de terminer ce chapitre par l'indication des principaux ouvrages où vous avez puisé.

R. En voici la liste :

Histoire financière de la France par M. Bailly, 2 vol. in-8°, Paris, 1836.

Système financier de la France, par M. d'Audiffret.

Statistique de la France comparée avec les divers pays de l'Europe, par Maurice Block, 2 vol. in-8°, 1874.

L'*Europe politique et sociale*, par le même ;

Dictionnaire général de politique, par le même ;

Almanach de Gotha, 1889 ;

Cours de droit administratif, par Ducrocq, 1884.

Traité des impôts, considérés *sous le rapport historique, économique et politique, en France et à l'étranger*, par M. de Parieu, 1866-1867, 4 vol. in-8°.

CHAPITRE ONZIÈME

MINISTRES

Dans les gouvernements représentatifs.

SOMMAIRE : Importance des fonctions de ministres, qualités qu'elles exigent. — Fonctions de ministres aux différentes époques de notre histoire et sous nos divers régimes ; chez les autres nations. — Responsabilité des ministres ; régime parlementaire. — Rapports des ministres avec les chambres ; droit d'interpellation. — Compatibilité des fonctions de ministres avec les fonctions législatives. — Fixation du nombre et des attributions des ministères. — Attributions communes à tous les ministres. — Responsabilité des ministres par voie judiciaire.

IMPORTANCE DES FONCTIONS DE MINISTRES, QUALITÉS QU'ELLES EXIGENT

D. Vous avez, ci-dessus (ch. VI), essayé de donner une idée exacte du gouvernement constitutionnel, représentatif, d'en exposer l'esprit, d'en expliquer le mécanisme ; vous avez dit quelle place y occupent les *ministres*, quel rôle ils y jouent.

Les ministres, avez-vous dit, sont les conseillers et les collaborateurs responsables d'un chef d'État irresponsable.

Le chef d'État irresponsable ne peut accomplir aucun acte du pouvoir, sans le contre-seing d'un ministre responsable.

Il nomme et révoque les ministres à son gré ; mais les ministres sont obligés par l'honneur et l'usage, et en cer-

tains pays par le droit écrit, de marcher d'accord avec la majorité de la chambre. S'il y a désaccord entre une chambre et les ministres, le chef de l'État doit rétablir l'accord en changeant soit la chambre dissidente (celle des députés par la dissolution, dans certains pays celle des pairs par des nominations, des *fournées* de pairs) soit le ministère, en acceptant la démission des ministres, selon l'euphémisme consacré.

Voilà les points que vous avez traités. Il ne vous reste donc à examiner que quelques questions pour compléter ce sujet.

Dites-nous d'abord quelle est l'importance des fonctions des ministres.

R. On peut dire, sans exagération, que la prospérité d'un État dépend surtout des ministres. En vain, les législateurs déposent-ils dans les lois d'excellents principes ; en vain, le chef de l'État, pour appliquer ces principes, donne-t-il la meilleure direction au gouvernement, si ceux qui sont chargés des détails ne sont ni assez vertueux pour administrer avec zèle, ni assez capables pour administrer habilement. Les ministres sont les mains du pouvoir exécutif, dont le chef de l'État est la tête. Toutefois leur rôle ne se borne pas à exécuter les résolutions du souverain, conformes à la constitution et aux lois ; comme ils composent son conseil quotidien, permanent, ils doivent l'éclairer sur les hommes et les choses, afin qu'il prenne les résolutions les plus sages, les plus utiles, les plus conformes aux intérêts et aux vœux de la nation. Malheur aux peuples chez lesquels les ministres, plus occupés de leurs affaires que de celles du pays, sont les courtisans, les flatteurs du chef de l'État, du parlement ou d'un groupe d'électeurs ; ils ne servent qu'à aveugler le gouvernement, à l'endormir dans une fausse sécurité, avant-coureur de sa chute.

D. Quelles sont les qualités qu'exigent les fonctions de ministres ?

R. Notre pays est sensible à l'éloquence ; combien de

fois n'est-il pas arrivé qu'un orateur, par les charmes de sa parole, a entraîné le peuple et ses représentants, qui auraient dû ne céder qu'à l'évidence des choses. Il est donc utile qu'un ministre ait de la facilité pour la parole, puisse aborder la tribune, exposer les vues du cabinet, répondre à ses adversaires, réfuter brièvement leurs objections. Mais il n'est pas nécessaire qu'un ministre soit avocat, ni orateur. En général, un homme rompu aux affaires, possédant à fond son sujet, le conçoit bien et l'exprime clairement : voilà toute l'éloquence requise dans un ministre.

Ce qui est plus indispensable, que la facilité pour la parole, c'est un passé sans tache, des antécédents irréprochables. Un ministre doit être comme la femme de César : il ne faut pas que le moindre soupçon plane sur sa probité, sur son désintéressement ; il est perdu s'il prête le moindre flanc à la malveillance.

Quant aux qualités naturelles ou acquises, je n'entrerai pas dans le détail, c'est un lieu commun. Tout le monde sait qu'on gouverne d'autant plus facilement ses semblables, qu'on a sur eux plus d'empire, plus d'influence et que l'influence naît surtout des talents et des mérites.

L'aptitude vient de la nature et de l'expérience. Ce qui fait les grands hommes, ce sont d'abord les qualités qu'ils ont apportées en naissant ; ce sont ensuite les circonstances, les situations, qui leur ont permis d'exercer leur génie.

Les théoriciens viennent, après les grands hommes, recueillir leurs paroles, leurs actes, pour y trouver des maximes, des procédés, des systèmes, qui n'ont été pour rien dans les succès prodigieux de ces hommes éminents : ils s'imaginent que, pour faire fleurir l'agriculture et l'industrie, il suffit de savoir que ce sont les *deux mamelles qui nourrissent un Etat*. Défiez-vous des esprits médiocres et instruits ; vous êtes sûr que, dans les circonstances difficiles, ils feront une dangereuse application de principes qu'ils savent, sans les comprendre.

Il y a peu de personnes que la nature ait douées du talent de manier les hommes et les choses, dans la vie publique ; il faut savoir les trouver. Le nombre des ambitieux qui se croient appelés à commander est incalculable, et ils escaladent les dignités : il faut savoir les écarter.

Parmi les ministres, il en est un qui est le chef du cabinet, président du conseil (ou vice-président, si le roi est considéré comme le président) ; c'est lui qui résume, en sa personne, la politique du cabinet, et en dirige les délibérations. C'est celui-là surtout qui doit posséder de grandes qualités politiques, pour pouvoir diriger la barque ministérielle, à travers les écueils parlementaires.

Les autres ministres ont bien aussi un caractère plutôt politique qu'administratif, et servent bien de lien entre la marche *administrative* et le *mouvement politique;* il serait fâcheux néanmoins qu'ils fussent ignorants et inexpérimentés dans les services publics dont on leur confie la haute direction : quelle confiance aurait le public en l'administration, s'il voyait à la tête des finances un poète, à la tête du commerce et de l'industrie un journaliste, un avocat à la guerre, un tribun aux affaires étrangères, un anticlérical aux cultes ?

Il ne suffit pas d'être la personnification la plus marquante de l'opinion politique d'un parti, devenu majorité, pour gérer avec succès un ministère : un peu d'aptitude spéciale est nécessaire.

FONCTIONS DE MINISTRES, AUX DIFFÉRENTES ÉPOQUES DE NOTRE HISTOIRE ET SOUS NOS DIVERS RÉGIMES ; CHEZ LES AUTRES NATIONS.

D. Avant d'aller plus loin, appliquons notre procédé ordinaire.

Faisons un peu de droit comparé.

Dites-nous ce qu'ont été les fonctions de ministres, aux

différentes époques de notre histoire, sous nos divers régimes, et ce qu'ils sont aujourd'hui chez les diverses nations.

R. Nous n'apprendrons rien à personne, en disant que le nombre, les fonctions, la situation des ministres étaient, avant notre siècle, toutes différentes de ce qu'elles sont aujourd'hui. Mais on oublie trop que ce n'est ni au XVIIIe, ni au XIXe siècle que nous avons eu nos plus grands ministres. Avant de faire fi du glorieux passé de la France, il faudrait prendre la peine de le connaître, et avant d'opposer nos lumières et notre civilisation aux ténèbres et à la barbarie de nos ancêtres, nous devrions comparer impartialement, le nouvel Opéra avec les cathédrales de Paris, de Reims, et les autres que les protestants et les révolutionnaires n'ont pas démolies, et, pour ne pas prendre d'autres sujets de comparaison, nos hommes d'état modernes et contemporains avec Suger, Sully, Richelieu, Mazarin, Louvois, Colbert. Ce passé ne pâlit point devant le présent.

Vous me répondrez peut-être qu'il ne s'agit pas d'apprécier les dons naturels, personnels, qui font les grands hommes, mais d'examiner les *institutions* qui varient selon les temps et progressent. Sur ce terrain, je conviens que ce ne fut qu'à partir de 1789 que la situation parlementaire des ministres prit naissance. Les *cahiers*, aussi antirévolutionnaires que progressifs, des états généraux, dont nous avons déjà souvent parlé, demandent que les ministres continuent à être nommés par le roi et à recevoir ses ordres et soient responsables devant les représentants de la nation.

Mais la révolution, qui brisa tous les rouages du gouvernement régulier, abolit l'institution des ministres comme contraire au régime républicain, et les remplaça par douze commissions qui, placées sous la direction du *Comité de salut public*, administrèrent la Terreur.

La constitution de 1795 (an III) rétablit les ministres, mais avec une position assez restreinte et embrouillée par

la confusion des pouvoirs *legislatif* et *exécutif* qui existait encore. En effet, ils étaient bien nommés et renvoyés par le directoire (pouvoir exécutif), mais celui-ci devait émaner du corps législatif (conseil des *anciens* et conseil des cinq-cents), qui limitait son action. En outre, les ministres ne pouvaient appartenir à aucune des deux assemblées et étaient responsables devant elles de leurs actes administratifs.

Après avoir été annihilés par l'omnipotence du pouvoir législatif, les ministres le furent par celle du pouvoir exécutif sous l'empire ; et avec le despotisme ils devinrent à la fois irresponsables vis-à-vis de la nation et trop responsables vis-à-vis de l'empereur.

Ce fut la monarchie de 1814 qui établit, pour la première fois, chez nous, la vraie institution des ministres, comme elle nous apporta, la première, les autres institutions qui composent aujourd'hui le gouvernement des peuples libres. A peine trouveriez-vous un mot à changer aux dispositions de la charte de 1814, relatives aux ministres.

Article premier. — La personne du roi est inviolable et sacrée. Ses ministres sont responsables ;

Art. 54. — Les ministres peuvent être membres de la chambre des pairs ou de la chambre des députés. Ils ont, en outre, leur entrée dans l'une ou l'autre chambre et doivent être entendus quand ils le demandent.

Art. 55. — La chambre des députés a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la chambre des pairs, qui seule a le droit de les juger.

Art. 56. — Ils ne peuvent être accusés que pour fait de trahison ou de concussion. Des lois particulières spécifieront cette nature de délit et en détermineront la poursuite.

La charte de 1830 maintint les principes et le texte de 1814.

Dans les monarchies, le roi est irresponsable, les ministres sont responsables; c'est par eux que le pouvoir

exécutif est responsable de la manière dont il exécute les lois. Dans la république des États-Unis, les ministres sont irresponsables, parce que le chef de l'État, le président, est responsable de ses propres actes et de ceux de ses ministres. Dans l'une et l'autre forme de gouvernement, il n'y a qu'une responsabilité du pouvoir exécutif. La république de 1848, par une innovation absurde, créa deux responsabilités pour les mêmes actes : le président fut responsable de ses actes et de ceux des ministres, et ceux-ci furent également responsables devant l'assemblée : vrai gâchis, s'il est permis d'employer cette expression vulgaire.

Le deuxième empire inventa, lui aussi, à son usage, un système nouveau. D'après la constitution du 22 janvier 1852, l'empereur était responsable : responsabilité purement fictive, puisqu'il n'existait aucun moyen légal de poursuivre le chef de l'État, de le juger, de le punir, ni même de lui demander compte de sa conduite ; responsabilité fallacieuse, car, sous prétexte que l'empereur était responsable, la constitution, par une fausse application du principe américain, déclarait les ministres irresponsables : ils pouvaient contre-signer impunément tous les actes de ce gouvernement personnel. Ils ne devaient à la nation aucune explication de leur conduite, ils ne pouvaient être membres des chambres ni y avoir leur entrée pour y demander la parole. C'était au fond l'irresponsabilité sur toute la ligne. Vers la fin, l'empire modifia sa constitution et rétablit la responsabilité ministérielle.

La loi sur l'organisation des pouvoirs publics, du 25 février 1875, proclame la responsabilité des ministres ; article 4 : « Les ministres sont solidairement responsables devant les chambres, de la politique générale du gouvernement, et individuellement de leurs actes personnels. »

Telle a été la situation politique des ministres en France, depuis 1789. Elle est aujourd'hui dans toutes les

monarchies héréditaires représentatives, c'est-à-dire dans presque tous les États, ce qu'elle a été chez nous, sous le régime de la charte de 1814 et de celle de 1830. Quant à l'organisation des ministères et à leurs attributions administratives, elles ont varié chez nous, et chez les autres nations, selon les convenances des choses et des hommes ; les services publics, les branches administratives restent bien généralement les mêmes, et demeurent distincts les uns des autres, mais tantôt on les rattache à un ministère, tantôt à un autre.

Nous n'avons donc que peu de particularités utiles à noter, en parcourant les constitutions des autres peuples.

Deux choses pourtant nous frappent dans le ministère anglais. C'est d'abord le caractère plutôt politique qu'administratif des ministres. Les services administratifs sont tenus par un *personnel permanent*, tantôt un comité ou bureau, tantôt un secrétaire d'État, sous des *ministres qui changent* ; ainsi l'administration suit sa marche, à l'abri des orages politiques.

L'autre point qui attire notre attention dans l'organisation politique de l'Angleterre, c'est que les ministres sont très nombreux ; il y en a un pour chaque besoin social, pour chaque intérêt national, pour chaque service public (en tout 17). Mais tous ne font pas partie du conseil, qui tient les rênes du gouvernement, — quoique tous en subissent les destinées.

Cinq membres font essentiellement partie du *conseil* : le nombre des autres qui y sont admis varie selon les arrangements des partis, à la naissance de chaque nouveau cabinet.

La responsabilité ministérielle va jusque-là, en Angleterre, que le droit de grâce et d'amnistie, attribué au roi, ne peut s'exercer sur un ministre, condamné pour faits relatifs à l'exercice de ses fonctions.

En Belgique, nous trouvons cette disposition constitutionnelle, qu'il y a incompatibilité entre les fonctions de

ministres et celles de membres de la Cour des comptes, appelée à contrôler la comptabilité du gouvernement ; même incompatibilité pour la Cour de cassation, qui, dans ce pays, est une haute cour de justice, devant laquelle les ministres peuvent être traduits, pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions.

Dans presque tous les États constitutionnels, le nombre et les attributions des ministres doivent être fixés par une loi, tandis qu'en France, ce droit a presque toujours été laissé au gouvernement.

RESPONSABILITÉ DES MINISTRES ; RÉGIME PARLEMENTAIRE.

D. En quoi consiste *la responsabilité des ministres* ?

R. Ils sont responsables par *voie parlementaire* et par *voie judiciaire*.

D. Vous nous expliquerez plus loin, comment on peut, par voie judiciaire, demander compte de la conduite des ministres ; en d'autres termes, comment on peut les *poursuivre*, les *juger*, les *punir* ; exposez-nous leur *responsabilité parlementaire*.

R. Sous le régime parlementaire, les ministres sont responsables devant les chambres des actes de leur administration. Les membres du parlement peuvent les interpeller, leur demander des explications et, s'il y a désaccord entre le cabinet et l'une des chambres, si le cabinet a perdu la confiance d'une des chambres, le roi doit changer ou le cabinet ou la chambre dissidente, pour rétablir l'accord, l'unité dans la conduite des affaires publiques. Un ministère n'attend pas, pour offrir sa démission, que les deux chambres ou l'une d'elles lui inflige un blâme formel : le moindre mot de défiance suffit, surtout lorsque la question de cabinet est posée, à propos de n'importe quel projet, de n'importe quelle discussion ; si la majorité ne vote pas avec le cabinet, celui-ci offre sa démission au chef de l'État qui avise.

Tous les ministres sont solidairement responsables des

mesures arrêtées en conseil des ministres ; mais la solidarité ne peut s'étendre à tous les actes particuliers de chaque ministre. Si le parlement retire sa confiance à un ministre, pour des actes de l'administration de ce ministre, inconnus des autres ministres, lui seul renonce d'abord à son portefeuille ; ses collègues ne sont pas tenus de le suivre dans sa retraite : lors même qu'ils le suivent, cette dissolution n'est généralement que fictive et temporaire ; c'est une modification, un remaniement, une refonte du cabinet ; quelques membres s'en vont, ils sont remplacés par de nouveaux, la plupart des anciens rentrent, et cela suffit pour que la majorité donne son concours, son appui au cabinet.

D. Je ne lis nulle part, dans nos constitutions, une disposition relative à cette responsabilité ministérielle, à ce régime parlementaire.

R. En effet, ce droit n'est point écrit, il est fondé sur l'usage, plus fort que les lois écrites. Ignorez-vous que la constitution anglaise, la plus solide de toutes, n'est point écrite ? elle repose sur les traditions, les usages, les mœurs, tandis que les constitutions françaises, qui durent comme durent les roses, sont codifiées, écrites, imprimées.

D. Le régime parlementaire est-il sans inconvénients ?

R. Il en a de très graves, comme toutes les combinaisons, toutes les œuvres humaines, toujours imparfaites et misérables par quelques endroits, comme l'homme, leur auteur. Trop souvent, dans un pays soumis au régime parlementaire, tous les efforts tendent non au bien public, mais à la chute des ministres, que les chefs de l'opposition aspirent à remplacer. J'ai entendu comparer le système parlementaire à un mât de cocagne, au haut duquel seraient suspendus des portefeuilles de ministres : la grande préoccupation des députés est d'y monter, pour en détacher un, ou de faire tomber leurs collègues qui y montent. Souvent, en s'efforçant de renverser les ministres pour prendre leur place, on renverse involontaire-

ment du même coup le chef de l'État, le souverain, la dynastie, la forme du gouvernement.

Avec le régime parlementaire, les hommes politiques se calomnient, se déconsidèrent les uns les autres. M. Th., chef de l'opposition, n'épargne pas même le souverain dans ses épigrammes. Il finit, à la tête de sa bande, par escalader le pouvoir, il nomme, pour l'éloigner, à l'ambassade d'Angleterre, M. G., son compagnon d'armes, mais, en même temps, son rival, comme cela arrive généralement. L'unique occupation de ce dernier, dans son poste diplomatique, est de démolir, par toutes sortes d'intrigues, le cabinet qui l'a nommé, afin d'en former un autre dont il sera le chef.

Le gouvernement parlementaire offre moins de dangers, là où il n'y a qu'un parti national et dynastique, comme en Angleterre : dans ce pays, les luttes parlementaires n'ont jamais pour but de changer la dynastie ni la forme de gouvernement, ni la constitution, objets du respect et de l'attachement universels ; les partis ne cherchent à devenir majorités, à former le cabinet, que pour satisfaire leur ambition, appliquer leurs vues politiques ou leurs principes administratifs, introduire leurs réformes ; mais tous vénèrent et défendent à l'envi la personne du roi ou de la reine, la famille royale, le principe de la monarchie héréditaire et les autres institutions et traditions nationales.

En France, il y a quatre ou cinq partis, dont chacun rêve une forme de gouvernement particulière, toujours occupés, dans leurs coalitions et leurs cabales, en apparence à renverser le ministère, mais, en réalité, à changer la forme du gouvernement établi, pour y substituer la leur.

D. Vous considérez donc le système parlementaire comme impossible en France ?

R. Il me semble, au contraire, le seul possible, tant parce qu'il règne chez tous les peuples autour de nous, que parce que nos autres institutions politiques le sup-

posent. En effet, si vous admettez le contrôle national tel qu'il existe maintenant partout, si les chambres législatives peuvent adopter ou rejeter les projets de loi présentés par les ministres, accorder ou refuser les crédits demandés par les ministres, il est clair que, pour la bonne marche des affaires publiques, il faut qu'il y ait communauté de vues, accord, entre le ministère et les chambres.

D. Alors, quelle est donc votre conclusion ?

R. Je conclus que nous devons pratiquer honnêtement, sincèrement, le système parlementaire, avec les garanties, les conditions qui existent chez les autres peuples, et en rendre le jeu plus régulier, en atténuer les périls.

Le grave inconvénient du parlementarisme, c'est l'instabilité qui empêche l'esprit de suite dans tous les services publics et dans la conduite générale des affaires. Il y a, en Angleterre, trois remèdes qu'il faut absolument remplacer par l'équivalent là où on ne peut pas appliquer ces remèdes tels qu'ils existent en Angleterre : 1° le rouage parlementaire roule sur un pivot immuable : la dynastie qui n'est discutée par aucun parti ; 2° la royauté peut toujours avoir le dernier mot d'abord par une dissolution de la Chambre des communes, ensuite en se créant une majorité dans la Chambre Haute par une fournée de lords ; 3° si les ministres politiques changent, les ministères n'en continuent pas moins, sous le couvert de ces nouveaux ministres, la suite des affaires vraiment nationales, surtout pour les affaires extérieures ; mettons, comme les autres nations, à l'abri de toute compétition, de toute attaque, la forme de gouvernement, les lois fondamentales et traditionnelles du pays.

Adoptons, comme les autres nations, un système électoral, qui, tout en étant approprié à nos mœurs politiques, substitue aux électeurs automates, qui votent, d'une manière inconsciente, mus comme par un fil, selon la volonté des chefs de partis, des électeurs qui choisis-

sent, librement et avec connaissance de cause, le plus digne et le plus capable.

D. La *solidarité ministérielle* est-elle soutenable ?

R. Elle paraît conforme au régime parlementaire. Le cabinet représente l'opinion de la majorité, c'est un composé, un total ; si un ministre déplaît aux 50, 60, 80 députés qui l'ont fait entrer dans le cabinet, celui-ci se trouve ébranlé.

Je savais bien que la solidarité ministérielle était conforme à notre constitution et même aux habitudes parlementaires, mais je mets l'intérêt public au-dessus de tout cela, et voici comment je raisonne à ce point de vue :

Priver l'agriculture, les travaux publics, la marine, la guerre, nos relations extérieures des hommes qui conduisaient admirablement ces services publics, parce qu'un ministre, celui des finances ou celui de l'intérieur, par exemple, aura perdu la confiance de la majorité, me semble illogique, ridicule et déplorable.

Permettez-moi une comparaison : Si, parce que mon cocher s'est montré inhabile et m'a fait couronner un pur-sang de grand prix, je renvoie mon jardinier, le meilleur de la contrée, dont je n'ai qu'à me louer depuis quinze ans, sous prétexte que mes domestiques sont solidaires, que penserait-on de moi ?

D. Vous supposez que les ministres sont les serviteurs de la France, et que dans les affaires publiques il ne faut regarder que l'intérêt général ; est-ce ainsi que les choses se passent ?

R. Hélas ! non. Trop souvent les ministres font *leurs affaires* et celles de *la majorité*, au détriment des affaires publiques ; ils sont alors comme les gérants d'une société d'exploitation qui impose ses idées, applique ses systèmes, sacrifie tout à ses propres intérêts, n'a en vue, dans chaque chose, que le profit à en retirer.

Ces procédés déplorables ont, depuis quelques années, chez nous, jeté sur le parlementarisme un grand discrédit.

RAPPORTS DES MINISTRES AVEC LES CHAMBRES; DROIT D'INTERPELLATION.

D. Les ministres et les chambres, pour se mettre d'accord, doivent se voir, échanger leurs vues, discuter, s'entendre. Dites-nous donc quels doivent être les rapports des ministres et des chambres.

R. Nous avons dit, en parlant des rapports du pouvoir exécutif avec les chambres, qu'il devait leur fournir toutes les explications, toutes les lumières propres à les éclairer, ce qui est nécessaire dans trois circonstances.

D'abord, lorsque le gouvernement soumet aux chambres un projet de loi, il lui faut exposer les motifs et expliquer les dispositions de loi qu'il propose : ensuite, quand c'est une des chambres qui prend l'initiative d'un projet de loi, il est du devoir du gouvernement d'apporter, dans la discussion, les lumières pratiques qu'il a puisées dans le maniement des affaires, de signaler les inconvénients ou les avantages que le projet lui semble contenir. En effet, il est de l'essence d'un gouvernement représentatif, que le pouvoir exécutif s'inspire librement, en conservant toute sa responsabilité, et tous les droits et les devoirs qu'il tient de la constitution, dans sa ligne de conduite et dans chacun de ses actes importants, des vues et des volontés du parlement, organe légal des vœux de la nation. Or, comment les chambres émettront-elles un avis éclairé, un désir fondé, le seul dont le pouvoir exécutif ait à tenir compte, si elles ignorent la marche générale des affaires et la situation de chacune d'elles en particulier? Dans ces différents cas, qui sont quotidiens, il est nécessaire que le gouvernement et chaque ministre soient incessamment à la disposition des chambres, et que l'entrée des chambres et la tribune soient toujours accessibles au gouvernement et à chaque ministre, afin que ceux-ci puissent donner toutes les explications qu'ils jugent utiles, soit au point de vue de la

marche générale des affaires, soit au point de vue particulier de tel ou tel service public, et que les chambres puissent obtenir toutes celles qu'elles désirent. L'usage veut que l'on n'interpelle les ministres qu'après les avoir avertis quelque temps à l'avance, afin qu'ils puissent recueillir, préparer les renseignements qu'on leur demande.

Le droit d'interpellation est également restreint en pratique, soit par la volonté de la chambre, soit par l'intérêt national. Quand un membre d'une chambre interpelle un ministre, celui-ci a le droit de ne pas répondre, si la majorité consultée juge que l'interpellation est inutile, oiseuse, vétilleuse, dictée par l'esprit de chicane, et ne peut aboutir qu'à jeter la désunion, à envenimer les débats, à distraire la chambre et le gouvernement de travaux plus sérieux et plus urgents.

Le gouvernement est libre aussi d'ajourner les explications qu'on lui demande, toutes les fois qu'il croit qu'une révélation prématurée, intempestive, compromettrait le succès d'une entreprise soit intérieure, soit extérieure, l'intérêt public devant passer avant tout, et l'interpellation étant instituée, par la constitution, non pour la satisfaction personnelle de ceux qui la font, mais pour le bien public.

D. Les Anglais sont gens pratiques, en tout, mais principalement pour les usages parlementaires. Tâchez donc, je vous prie, de nous citer, comme modèle, une interpellation anglaise.

R. Il s'en est produit,il y a 15 ans, une des plus intéressantes : en voici, en deux mots, l'objet.

Tout à coup, en mai 1875, le bruit se répand que la Prusse va attaquer la France, pour cet inqualifiable motif, qu'il serait trop difficile plus tard d'écraser et d'anéantir notre patrie qui se relève trop vite de sa chute; tous les intérêts européens s'effrayent de la perspective d'une nouvelle guerre. Mille rumeurs circulent : les uns disent que l'Europe laissera faire, d'autres prétendent que la Russie,

et d'autres puissances sont intervenues pour arrêter la Prusse. Enfin, la nouvelle s'accrédite que l'Angleterre, qui avait semblé, jusque-là, s'être désintéressée des affaires politiques du continent, avait montré les dents à la Prusse et avait contribué plus que toute autre, à écarter les dangers qui nous menaçaient. Etait-ce vrai? Etait-ce faux?

Voilà ce qu'il s'agissait d'éclaircir, et c'est sur ce sujet difficile et délicat qu'eut lieu, le 24 mai, dans la chambre des communes, une interpellation, adressée par le chef de l'opposition, marquis de Hartington, au chef du cabinet britannique, M. Disraëli.

Le marquis de Hartington. — « Je désire faire une question au premier lord de la trésorerie, sans la moindre intention d'embarrasser le gouvernement. Je veux seulement donner au ministère l'occasion de faire savoir à la chambre, en tant que cela est possible avec son devoir, lorsqu'il s'agit d'une question excessivement importante et à laquelle le pays porte naturellement un très grand intérêt, si le gouvernement de Sa Majesté a jugé bon de faire des représentations à la France et à l'Allemagne,au sujets de leurs relations, s'il ne voit pas d'inconvénients à faire connaître à la chambre la nature de ces représentations et des réponses qui ont été reçues, et enfin si la correspondance peut être déposée sur le bureau de la chambre. »

M. Disraëli. — « Il est exact que le ministère a conseillé à Sa Majesté d'adresser des observations (*to make a representation*) au gouvernement de l'empereur d'Allemagne, relativement à l'état des relations entre l'Allemagne et la France. Le but de ces observations était de rectifier des notions inexactes et d'assurer le maintien de la paix. (Ecoutez ! écoutez !) Ces observations ont reçu une réponse satisfaisante. (Ecoutez! écoutez !) Quand à la question posée par le noble lord sur le dépôt par le gouvernement de la correspondance à ce sujet; je ne pense pas qu'il soit conforme à l'intérêt public de faire ce dépôt. » (Ecoutez! écoutez!)

Je suis loin de prétendre que toutes les interpellations puissent avoir cette brièveté; il en est qui exigent de longs discours : mais toutes doivent être empreintes de ce tact, de cette mesure, de ce sens pratique et patriotique.

D. Les ministres sont-ils astreints à se tenir continuellement eux-mêmes à la disposition des chambres, ou bien, au lieu d'assister toujours en personne aux séances, peuvent-ils s'y faire représenter par des délégués, des substituts, des fondés de pouvoir.

R. La nécessité, l'obligation, pour un ministre, d'assister aux séances des chambres, de monter à la tribune pour fournir les explications qu'on lui demande ou que le gouvernement juge utile de donner, pour proposer, appuyer, ou combattre un projet de loi, entraînerait deux graves inconvénients, si elle ne souffrait aucun tempérament, aucun palliatif. Qu'un homme d'Etat, éminent, incontestablement le plus capable de diriger les affaires publiques ou un service spécial, ne possède, à aucun degré, la faculté de parler devant une assemblée; devra-t-on se priver de son concours si utile et peut-être nécessaire? Que la nation traverse une de ces crises graves, telles qu'une guerre qui exige des préparatifs et une direction active, une négociation longue et laborieuse d'où dépend le salut de la patrie, des inquiétudes, des troubles, à l'intérieur, qu'il est d'une importance capitale de calmer, de réprimer, par des efforts prompts, incessants; faudra-t-il que les ministres renoncent à ces travaux essentiels, urgents, qui exigent leurs journées et leurs veilles, tout leur temps, toute leur application, toutes leurs forces, pour occuper leur banc dans les chambres et se fatiguer à suivre les discussions parlementaires? Il n'en saurait être ainsi chez une nation sage et prévoyante. Aussi la charte de 1814 et la constitution de 1848 autorisent-elles les ministres à se faire assister, dans les chambres, par des commissaires, nommés par le chef de l'État. Il est bon de stipuler, que le commissaire pourra non-seulement as-

sister le ministre, mais encore le remplacer en son absence et d'exiger que le décret du chef de l'Etat qui nomme le commissaire, soit contre-signé par le ministre ; car le ministre est responsable, comme le chef de l'Etat, de la mission qu'il confie, des instructions qu'il donne à son délégué, à son mandataire ; il doit donc en être aussi le mandant authentique.

Il y a lieu de s'étonner qu'un principe aussi évident, aussi salutaire du gouvernement représentatif, que celui qui exige que les ministres aient le droit d'être entendus par les chambres et le devoir de répondre aux questions que celles-ci leur posent, ait été comme toutes les autres garanties de la vraie liberté, rejeté par la révolution. En vain, Mirabeau, le 6 novembre 1789, avec sa vigoureuse logique et sa véhémente parole, essaya-t-il de faire accepter, par l'assemblée constituante, sa motion, ayant pour objet de donner aux ministres, accès, dans la chambre, à la tribune : en vain, démontra-t-il, avec la dernière évidence, que le pouvoir exécutif, par la nature même de ses fonctions, possédait l'expérience des affaires et la connaissance des difficultés pratiques, lumière dont les législateurs avaient sans cesse besoin, s'ils voulaient se prémunir contre le danger des utopies, et s'appliquer à faire surtout des lois d'une application facile et utile. En vain, tira-t-il, de ces puissants raisonnements, cette conclusion irrésistible, que l'Assemblée législative a besoin de consulter à chaque instant les ministres et qu'il faut donc absolument qu'elle lui ouvre ses portes. L'assemblée constituante résista à la force de ces raisons et bannit les ministres de ses séances : elle alla même jusqu'à déclarer incompatibles les fonctions de ministre et celles de membres de l'assemblée constituante. Ce fut la monarchie de 1814 qui introduisit et appliqua, pour la première fois chez nous, ce principe de gouvernement représentatif. Si l'on s'en tenait à la constitution écrite de 1814, les chambres seraient à la disposition des ministres, mais non les ministres à la disposition des chambres : les ministres au-

raient le droit d'être entendus quand ils le demanderaient mais les chambres n'auraient pas le droit d'adresser des questions aux ministres, de leur demander les renseignements qu'à raison de leurs fonctions eux seuls possèdent Le texte de la charte de 1830 ne diffère en rien, sur ce point, de celle de 1814. Mais l'usage s'établit, dans les chambres, d'adresser des interpellations aux ministres. Ce droit, fondé jusque-là sur l'autorité d'un précédent, d'un usage, fut écrit pour la première fois dans la constitution française en 1848.

COMPATIBILITÉ DES FONCTIONS DE MINISTRES AVEC LES FONCTIONS LÉGISLATIVES.

D. Les ministres doivent-ils être membres de l'une ou l'autre chambre?

R. Nous avons déjà vu que, d'après les principes de la révolution et du césarisme, aux termes des constitutions de 1791 et de 1852, les ministres ne peuvent être membres d'aucune des deux chambres, ce qui est contraire aux usages parlementaires; en effet, puisque le cabinet et la majorité des chambres doivent marcher d'accord, il est naturel que le roi, pour obtenir ce résultat, prenne le plus souvent ses ministres dans cette majorité : les membres les plus influents d'une majorité peuvent, devenus ministres, compter sur son concours.

Il peut arriver, toutefois, que l'homme le plus capable et le plus digne de diriger un service public, un département ministériel, ne soit membre d'aucune des deux chambres : le chef de l'Etat devra-t-il, pour cela, se priver des services d'un collaborateur aussi précieux? ce serait absurde et pernicieux.

Le meilleur est de laisser au souverain la faculté de choisir ses ministres dans les chambres ou hors des chambres : c'est pourquoi les constitutions de la plupart des Etats proclament simplement que les fonctions de minis-

tres ne sont pas incompatibles avec celles de députés ni avec celles de membres de la chambre haute.

La charte de 1814 s'exprime en termes équivalents : « Les ministres *peuvent* être membres de la chambre des pairs ou de la chambre des députés. » En conséquence, il était d'usage, sous la monarchie, de prendre les ministres, presque à nombre égal, dans la chambre des pairs et dans celle des députés.

FIXATION DU NOMBRE ET DES ATTRIBUTIONS DES MINISTÈRES.

D. C'est le chef de l'État qui fait et défait les ministres : qui fait et défait les ministères ?

R. Les ministères se composent d'un ou plusieurs *services publics*. Jusque-là, en France, le roi avait la faculté de répartir ces services entre tel ou tel ministre, et même de créer de nouveaux portefeuilles pour certains *services;* les chambres ne participaient à ces remaniements de départements ministériels que s'ils intéressaient le budget, auquel cas elles avaient la faculté d'accorder ou de refuser les crédits nécessaires. Chez la plupart des autres nations, en Angleterre, en Belgique, en Italie, en Autriche, en Prusse, etc., il faut *une loi* pour fixer le nombre et les attributions des ministères. C'est ce qu'avait disposé la loi du 27 avril-25 mai 1791, dont voici les deux premiers articles :

Article premier. — Au roi seul appartient le choix et la révocation des ministres.

Art. 2. — Il appartient au pouvoir législatif de statuer sur le nombre, la division, et la démarcation des départements du ministère.

Cette disposition me semble bonne à conserver, ou plutôt à remettre en vigueur. Pour éviter toute équivoque, il faudrait, peut-être, substituer le mot *loi* à *pouvoir* législatif.

Voici les *services publics* qui forment les départements ministériels :

L'*intérieur*, les *cultes*, la *justice*, l'*instruction publique*, les *finances*, les *postes*, les *télégraphes*, la *guerre*, la *marine*, les *colonies*, les *eaux* et les *forêts*, l'*enregistrement*, le *commerce* et l'*industrie*, les *affaires étrangères*, les *travaux publics*, les *ponts et chaussées*.

On réunit presque toujours, dans le même département ministériel, plusieurs services qui ont ensemble une certaine analogie, quelque rapport, quelque affinité.

Il est aussi quelques-unes de ces grandes branches administratives qu'on change trop souvent de tronc, et qu'on fait « voyager, depuis un demi siècle, d'un département ministériel à l'autre », selon l'expression de M. Berriat Saint-Prix. Tel est le service des cultes, ce paùvre nomade, qui est logé tantôt au ministère de la justice, tantôt à celui de l'instruction publique, passant ainsi alternativement de Caïphe à Pilate. Cette instabilité a de graves inconvénients ; elle ôte de la considération aux services publics qu'on adjoint ainsi, comme choses secondaires, à un autre, regardé comme le principal du département ministériel, qui est sa propriété, son domaine, et où il abrite les autres comme des mendiants.

Voici la liste des ministères et des principaux services qu'ils renferment, *en ce moment* (juillet 1889):

1. Le garde des sceaux, ministre de la justice et des cultes — qui a aussi, dans ses attributions, la direction de l'*imprimerie nationale*, et la publication du *Journal des savants*.

2. Le ministre des affaires étrangères.

3. Le ministre de l'intérieur, chargé de l'administration générale, intérieure, des départements, des communes, des *hospices*, des établissements de *bienfaisance*, des *prisons*, de la *sûreté publique*. Il a dans son département l'*imprimerie* et la *librairie*, la police de la *presse* et du *colportage*.

4. Le ministre des finances, chargé aussi de l'*enregistrement* et des *domaines*, des *douanes*, des *eaux* et *forets*, et des postes et télégraphes.

5. Le ministre de la guerre.
6. Le ministre de la marine et des colonies.
7. Le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts.
8. Le ministre des travaux publics (mines et usines ; ponts et chaussées ; navigation intérieure ; chemins de fer, ports maritimes ; phares.
9. Le ministre du commerce et de l'industrie.
10. Le ministre de l'agriculture (enseignement agricole et vétérinaire, administration des haras, etc...)

D. Quels auxiliaires aident les ministres dans l'exercice de leurs fonctions ?

R. Les ministres, *secrétaires d'État*, comme on les appelle, ont quelquefois pour auxiliaires des sous-secrétaires d'Etat, ou vice-ministres, et toujours un personnel très capable, très habile pour l'expédition des affaires : secrétaires, directeurs, chefs de bureaux, etc. Enfin, il existe, pour la plupart des grands services publics, des *conseils supérieurs*, des conseils ou comités administratifs, destinés à éclairer le ministre et à préparer certains de ses actes.

Cette institution, appliquée depuis longtemps à la plupart des services publics, a produit les plus heureux résultats. Les *conseils supérieurs* sont composés d'hommes instruits et expérimentés sur les objets spéciaux de chaque service, agriculture, manufactures, commerce, guerre, instruction publique, etc., et très aptes, par conséquent, à donner au ministre de sages avis, à éclairer la marche de l'administration. Placés entre la routine des bureaux qui répugnent aux réformes, et les variations de la politique qui, quand elle change, prétend tout changer avec elle, les conseils supérieurs guident sûrement chaque administration dans la voie d'un sage progrès.

Des conseils de ce genre existent déjà pour l'agriculture (depuis 1831), pour les mines (depuis 1810), pour les ponts et chaussées (depuis l'an XII), pour le commerce et les manufactures (depuis Louis XIV), pour l'instruction

publique (depuis 1850), pour la guerre (rétabli en 1872), pour la marine (des conseils de l'amirauté depuis 1824 et celui des travaux depuis 1831), pour les bâtiments civils (créé en 1791). Ces phares administratifs ne sont pas moins nécessaires pour éclairer les autres services publics, tels que les *cultes*, la *justice*, les *postes*, les *télégraphes*, les *finances*, les *forêts*. Il faut donc les multiplier, les organiser de façon à ce qu'ils donnent une lumière qu leur soit propre, qui émane d'eux, au lieu de refléter simplement celle des bureaux.

ATTRIBUTIONS COMMUNES A TOUS LES MINISTRES.

D. Nous venons de voir les attributions *spéciales* des ministres ; quelles sont leurs attributions *générales*, celles qui sont communes à tous les ministres ?

R. Les fonctions générales des ministres, communes à chacun d'eux, sont gouvernementales, administratives ou contentieuses.

Ils remplissent des fonctions gouvernementales, comme agents politiques du chef de l'Etat, par exemple, quand ils portent la parole au nom du gouvernement dans les chambres et prennent part aux discussions parlementaires, lorsqu'ils coopèrent aux actes du gouvernement du chef de l'État, à un traité, à une ordonnance, etc., et associent leur signature à la sienne, en d'autres termes *contre-signent* ses actes.

Le contre-seing des ministres appartient tantôt à leurs fonctions gouvernementales, tantôt à leurs fonctions administratives, selon qu'ils l'apposent à des actes de gouvernement ou à des actes d'administration. Ce sont là, d'ailleurs, des distinctions inutiles et des divisions plus ou moins arbitraires.

Ainsi, les fonctions administratives des ministres comprennent : le *contre-seing*, l'*administration*, le *contrôle*.

Le *contre-seing* a une triple utilité : il rend le ministre responsable, il certifie la signature du chef de l'Etat, il

constate que l'acte contre-signé est conforme aux règles de la branche d'administration confiée à ce ministre. Les ministres *administrent*, c'est-à-dire procurent l'accomplissement des lois, des règlements, des décrets et de tous autres actes du pouvoir exécutif, chacun dans la sphère de son département ministériel ; ils remplissent cette mission au moyen de la correspondance directe avec les fonctionnaires, leurs subordonnés, et les actes de cette correspondance sont ou des *ordres*, ou des *instructions*, ou des *circulaires*, ou des décisions. Ces trois sortes d'actes ministériels, observe M. Ducrocq, ne lient pas les divers *agents de l'administration ;* ils n'ont qu'une autorité doctrinale ; ceux-ci, par suite, ne peuvent jamais exercer de recours gracieux ou contentieux que contre l'*application* à eux faite de l'acte ministériel (il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que le recours contentieux est permis seulement contre les actes administratifs qui lèsent un *droit* acquis, et non contre ceux qui ne font que froisser un *intérêt*).

« Par des décisions qui reçoivent plus particulièrement le nom d'*arretés ministériels*, le ministre exerce directement son action sur les *administrés* ; il en est de même lorsqu'il statue sur l'appel que les citoyens ont toujours le droit de former devant lui contre les actes de ses inférieurs immédiats ; il faut remarquer que, d'après certains jurisconsultes, le ministre connaît des actes de ses subordonnés comme administrateur et non comme juge [1]. »

Les ministres passent des traités au nom de l'Etat, comme ses représentants légaux, pour assurer les divers services compris dans leurs départements. En la même qualité, chaque ministre est l'ordonnateur supérieur des dépenses autorisées par la loi, pour son département. Il plaide au nom de l'Etat, devant le conseil d'Etat, dans les affaires contentieuses qui se rapportent à son département ministériel.

1. *Cours de droit administratif*, par M. Th. Ducrocq, t. I, p. 43.

Les ministres *contrôlent* certains actes de l'administration, principalement les arrêtés réglementaires des préfets: ils peuvent s'y *opposer*, mais non les *modifier* : modifier un règlement, c'est réglementer. Or, ainsi que le remarque M. Ducrocq, le pouvoir exécutif réglemente pour tout l'Etat, le préfet pour son département, le maire pour sa commune, il n'y a pas de place pour l'autorité réglementaire du ministre : le droit de *contrôle* suffit pour lui permettre de veiller à la conciliation de l'ordre local avec l'ordre général.

Les ministres exercent des fonctions *contentieuses*, quand ils *jugent*. Or, chaque ministre, pour les affaires de son département, est juge ordinaire et de droit commun du contentieux administratif, au premier degré de juridiction ; à ce titre, il est compétent :

1° Chaque fois qu'un texte n'a pas attribué la connaissance du litige à d'autres juges, et que l'acte attaqué n'émane pas du pouvoir exécutif (dans ce dernier cas, c'est le conseil d'Etat qui doit être saisi);

2° Lorsque les ministres sont saisis d'un recours formé devant eux, contre une décision contentieuse d'un préfet, soit qu'elle émane directement du préfet, soit que celui-ci ait statué sur la décision contentieuse d'un maire;

3° Lorsqu'un texte confère au ministre le droit de statuer comme juge.

C'est ainsi qu'une loi du 10 juillet 1850 approuve un marché passé par le ministre des finances, pour l'entreprise du transport des dépêches entre Marseille et la Corse, dont l'article 53 porte : « Toutes les difficultés, auxquelles pourraient donner lieu l'exécution ou l'interprétation des clauses du présent cahier des charges, seront *jugées* administrativement par le *ministre* des finances, sauf recours au conseil d'Etat. »

Est-ce comme *juges*, est-ce comme *administrateurs* que les ministres statuent en qualité de liquidateurs, chacun pour son département de la dette publique, et des pensions civiles et militaires, et tranchent les difficultés rela-

tives à l'interprétation ou à l'exécution des *marchés de fournitures* faites au gouvernement, tous cas dans lesquels la voie contentieuse est ouverte contre leurs décisions? C'est un point controversé.

Quelques publicistes, entre autres, le savant M. Ducrocq, prétendent même que c'est comme administrateurs et non comme juges, que les ministres connaissent des actes non contentieux de leurs subordonnés; par exemple, lorsqu'ils statuent, étant saisis d'un recours dirigé contre une décision non contentieuse d'un préfet, comme violant un droit.

RESPONSABILITÉ DES MINISTRES PAR VOIE JUDICIAIRE.

D. Vous avez examiné la situation des ministres sous toutes ses faces principales. Il ne vous reste plus, pour épuiser ce sujet, qu'à nous exposer ce que vous avez appelé la *responsabilité* des ministres, par voie judiciaire : qu'entendez-vous par là?

R. La responsabilité des ministres est un point particulier qui fait partie d'une *question générale* : *la responsabilité des fonctionnaires ;* les fonctionnaires, pour faits relatifs à leurs fonctions, peuvent-ils être poursuivis *criminellement* ou *civilement*, sans une autorisation spéciale? Nous avons traité cette question plus haut, t. I, p. 371.

Quant aux ministres, qui sont des fonctionnaires, de l'ordre le plus élevé, on a de tout temps édicté des dispositions spéciales à leur égard. Qui les *accusera ;* qui les *jugera*; sur *quoi* s'agira-t-il de les accuser et de les juger? Précisons.

Il ne s'agit que de *faits relatifs aux fonctions*, et nous avons expliqué, ci-dessus (t. I, page 376), ce qu'il fallait entendre par là. Pour les crimes et délits qui ne sont pas des faits relatifs aux fonctions de ministres, tels qu'un viol, un adultère, le ministre sera poursuivi et jugé comme s'il n'était pas ministre : s'il est pair ou député, il sera accusé et jugé, selon les formes prescrites pour les

pairs et les députés ; s'il n'est ni pair ni député, il sera poursuivi et jugé comme un simple particulier.

Restent les *faits relatifs* aux *fonctions* de ministres ; ils sont *criminels* ou *civils*. Ces derniers doivent être soumis au droit commun. Il faut que les particuliers à qui un ministre a porté illégalement préjudice, par des faits relatifs à ses fonctions, puissent exercer contre lui une action civile, une action pécuniaire, devant les tribunaux ordinaires. Reste à savoir si l'on peut exercer cette action civile contre les ministres, sans autorisation préalable. D'après l'article 75 de la constitution du 22 frimaire an VIII, il faut une autorisation du conseil d'Etat pour poursuivre, à raison de faits relatifs à leurs fonctions, les agents du gouvernement, *autres* que les *ministres*. Ces mots, autres que les ministres, ont-ils pour objet de refuser aux ministres la garantie dont jouit le plus petit agent ? Evidemment non ; ils signifient, au contraire, que les chefs de l'administration ont une garantie plus élevée. Laquelle ? Lisez l'article 31 de la loi du 27 avril-25 mai 1791 :

« Aucun ministre en place ou hors de place ne pourra, pour faits de son administration, être traduit en justice, en matière criminelle, qu'après un décret du corps législatif, prononçant qu'il y a lieu à accusation.

« Tout ministre contre lequel il sera intervenu un décret du corps législatif, déclarant qu'il y a lieu à accusation, pourra être poursuivi en dommages et intérêts, par les citoyens qui éprouveront une lésion, résultant des faits qui auront donné lieu au décret du corps législatif. »

La même loi, article 32, disposant que l'action, dans les deux cas ci-dessus, serait prescrite au bout de trois ans, à l'égard du ministre de la marine et des colonies, et au bout de deux ans à l'égard des autres, le tout à compter du jour où l'on supposera que le délit aura été commis : néanmoins l'action pour ordre arbitraire contre la liberté individuelle ne sera pas sujette à prescription.

Et l'article 33 était ainsi conçu : « Le décret du corps législatif prononçant qu'il y a lieu à accusation contre un ministre, suspend celui-ci de ses fonctions. »

D. Ces dispositions sont très claires et très justes; mais elles sont incomplètes, il n'y est point parlé des poursuites *à fins civiles*.

R. En effet, c'est une lacune grave et qui n'a jamais été comblée. Il sera facile, ce me semble, de renfermer dans un article, analogique à l'article 75 touchant les autres fonctionnaires, tout ce qui concerne les poursuites à exercer contre les ministres; il disposerait : « Les ministres ne peuvent être poursuivis, pour des faits relatifs à leurs fonctions, qu'avec l'autorisation des deux chambres législatives. »

Voilà pour les faits criminels commis envers les particuliers et pour le préjudice causé aux particuliers.

Quant aux faits criminels commis envers l'Etat, et au préjudice porté à l'Etat par fraude ou par faute, la chambre des députés seule peut accuser les ministres. Toutes nos constitutions, sauf les constitutions impériales, s'accordent sur ce point.

D. Mais devant quel tribunal la chambre des députés traduira-t-elle les ministres?

R. D'après les chartes de 1814 et de 1815, la chambre des députés a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la chambre des pairs, qui *seule a celui de les juger*.

L'article 98 de la constitution de 1848 porte : « Dans tous les cas de responsabilité des ministres, l'assemblée nationale peut, selon les circonstances, renvoyer le ministre inculpé, soit devant la *haute cour de justice*, soit devant les tribunaux ordinaires pour les réparations civiles. » M. Dupin remarque que c'est la première fois que la législation constitutionnelle, en France, ouvre nettement une action civile contre les fonctionnaires qui, par fraude ou par faute, auraient porté un préjudice à l'Etat; mais quels sont les *crimes et délits* qu'un ministre peut

commettre envers l'Etat? Aucune loi ne les définit : l'article 56 de la charte de 1814 portait : « Les ministres ne peuvent être accusés que pour faits de *trahison* ou de *concussion;* des lois particulières spécifieront cette nature de délit et en détermineront la poursuite » ; cette disposition fut supprimée dans la charte de 1830, sur la proposition de M. Bérard, parce que « cet article apportait une restriction au droit d'accuser ». D'après la charte de 1830, le droit pour la chambre des députés d'accuser les ministres, et celui pour la chambre des pairs de les juger était donc absolu et général. La charte de 1814 était plus sage en exigeant un droit positif, précis, une loi particulière pour spécifier la nature des faits criminels pour lesquels les ministres ne pourront être accusés par la chambre des pairs. D'après la Constitution de 1875, le sénat juge les ministres accusés par la chambre des députés, pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions. Voy. t. 1 page 472 et suiv.

CHAPITRE DOUZIÈME

CONSEIL D'ÉTAT

Sa composition, ses attributions, son mode d'action

SOMMAIRE : Le conseil d'État chez les autres nations. — Le conseil d'État en France, sous les divers régimes; sous l'ancienne monarchie. — Sous le Consulat et l'Empire. — Sous les monarchies de 1814 et de 1830. — Sous la république de 1848; discussion de la loi du 3 mars 1849. — Le conseil d'État sous le deuxième empire. — Le conseil d'État, d'après la loi du 24 mai 1872; d'après les lois actuelles. — Bases d'une meilleure organisation de conseil d'État.

LE CONSEIL D'ETAT CHEZ LES AUTRES NATIONS

D. Pour compléter ce qui regarde le pouvoir central, il faut que vous nous parliez maintenant du *conseil d'État*, placé près du *pouvoir législatif* pour l'aider à *préparer les lois*, et près du *pouvoir exécutif* pour l'assister de *ses avis*, et juger le *contentieux administratif*.

La meilleure méthode, pour juger ce que doit être aujourd'hui chez nous le conseil d'État, me paraît être de voir d'abord ce qu'il est chez les nations étrangères qui le possèdent, et ce qu'il a été chez nous sous les divers gouvernements; cet examen nous permettra de considérer ce grave sujet sous toutes ses faces. Faites-nous cet historique, et décrivez-nous d'abord le conseil d'État chez les autres nations.

R. Le conseil d'État, tel que nous l'entendons, est une institution française que certaines nations nous ont empruntée. D'autres possèdent le nom, mais non la chose. Ainsi, en *Danemark*, on appelle conseil d'État le conseil des ministres dont fait partie le successeur au trône lorsqu'il est majeur, et que le roi préside généralement.

En *Norwège*, le conseil d'État assiste le vice-roi ou le gouverneur général (statholder). C'est le roi de Suède qui choisit pour ce conseil des citoyens norwégiens âgés de trente ans : il y a au moins un ministre d'Etat et sept autres membres ; le roi répartit les affaires entre les membres de ce conseil, comme il le juge convenable. Le roi est tenu d'écouter les avis des conseillers d'Etat, avis qui sont consignés dans un procès-verbal ; mais il n'est pas strictement obligé de les suivre.

Dans le royaume de *Suède*, le conseil d'Etat est obligatoirement consulté pour la plupart des affaires, mais le gouvernement n'est, pas plus qu'en Norwège, obligé de suivre son avis. Des dix membres qui le composent, sept sont ministres ; des trois qui n'ont pas de portefeuille, deux au moins doivent avoir rempli des fonctions civiles.

En *Grèce*, il y a un vrai conseil d'Etat, de quinze à vingt membres, nommés par le roi en conseil des ministres, pour dix ans, avec un appointement annuel de sept mille drachmes. C'est un corps consultatif, chargé de préparer, rédiger, ou, du moins, examiner les projets de loi émanant, soit de l'initiative du gouvernement, soit de celle des chambres.

En *Autriche*, le nombre des conseillers d'Etat est illimité. Leur nomination appartient à l'empereur. Le président a rang de ministre et prend part aux délibérations du cabinet, avec voix consultative. Les autres conseillers d'Etat peuvent aussi être appelés à ces délibérations par le président du conseil des ministres. Le conseil d'Etat examine les projets de loi et donne son avis sur toutes

les questions que lui soumet le gouvernement. Parmi les dispositions de la loi qui organise le conseil d'Etat autrichien, il en est une qui autorise le conseil à appeler à ses délibérations les personnes qui lui paraissent, soit par leur situation, soit par leurs études, les plus aptes à lui fournir des lumières spéciales sur la question dont il s'agit. Cette disposition est très sage; en effet, quelque soin qu'on apporte à recruter le conseil d'Etat parmi les hommes les plus instruits et les plus expérimentés dans les matières administratives, combien de personnes n'en font point partie à cause de leurs fonctions, ou pour toute autre raison, qui en seraient la lumière et l'ornement; d'autres, sans avoir toutes les connaissances qui font les bons conseillers d'Etat, sont les plus experts de toute la nation sur tel point, à l'étude et à la pratique duquel ils ont consacré tous leurs talents, toute leur application. Ce sont là d'utiles auxiliaires, que le conseil d'Etat aurait tort de ne pas inviter à le seconder de leurs lumières spéciales

La *Bavière*, le pays allemand le plus progressif, celui qui a le plus profité de l'influence de la civilisation française, a aussi son conseil d'Etat, destiné à assister, de ses avis, le gouvernement, l'administration centrale, et à décider certaines questions contentieuses. Il se compose du prince héritier, lorsqu'il est majeur; des princes majeurs de la ligne directe de la maison royale, invités par le roi à y siéger; des ministres en activité et du feld-maréchal; de six conseillers nommés par le roi, parmi lesquels peuvent être compris les ministres sans portefeuille; d'un secrétaire général et des employés nécessaires au service de la chancellerie. Le roi a la faculté de nommer des conseillers en service extraordinaire, et d'appeler aux délibérations du conseil des fonctionnaires qui n'auraient pas la qualité de conseillers d'Etat.

En *Hollande*, le conseil d'Etat n'existe encore que dans la constitution, en attendant qu'une loi l'organise.

Aucune institution étrangère ne ressemble autant à

notre conseil d'Etat que le conseil royal d'*Espagne*. Il se compose des ministres secrétaires d'Etat, de seize conseillers extraordinaires, d'un secrétaire général; d'un certain nombre d'*auxiliaires*, qui correspondent à nos maîtres de requêtes et auditeurs ; d'un fiscal ou ministère public.

Les conseillers ordinaires, qui doivent être âgés de trente ans au moins et avoir rempli avec distinction des fonctions publiques, sont nommés sur la proposition du conseil des ministres, par décret royal, contre-signé par le premier ministre. Le gouvernement peut les destituer de la même manière qu'il les nomme.

Les conseillers extraordinaires sont pris parmi certaines catégories de chefs de service, déterminées par la loi du 6 juillet 1845 : toutes les branches de l'administration sont ainsi représentées dans le conseil. L'Eglise elle-même y figure en la personne des membres de la rote de la nonciature : par ce moyen, quand le conseil d'Etat a à s'occuper d'affaires ecclésiastiques, ce qui arrive assez souvent, il peut se les faire expliquer par ceux qui les connaissent à fond.

La liste des conseillers extraordinaires peut varier chaque année : elle est dressée par le premier ministre, et les conseillers dont les noms y sont omis n'assisteront pas cette année aux délibérations du conseil. Comme le ministre connaît d'avance les questions que le gouvernement se propose de soumettre au conseil royal, il fait sa liste en conséquence, y faisant figurer les personnes dont les lumières spéciales seront utiles sur telle question, et omettant les noms des personnes dans la spécialité desquelles ne rentre aucune des questions à examiner. Le nombre des conseillers extraordinaires ne doit pas dépasser le tiers des conseillers ordinaires, et ils ne peuvent connaître des questions contentieuses.

Les auxiliaires, en même temps qu'ils collaborent avec le conseil royal, acquièrent des connaissances administratives et forment ainsi comme une pépinière de

fonctionnaires pour les principaux emplois du royaume.

Le conseil royal se divise en autant de sections correspondantes qu'il y a de départements ministériels : section des finances, section de la guerre et de la marine, etc.

A la tête de chaque section est un vice-président nommé par décret royal. Le conseil d'Etat, toutes sections réunies, est présidé par le premier ministre, à son défaut par un autre ministre, ou par un conseiller vice-président, nommé par le roi, lorsqu'aucun ministre n'est présent.

L'avis du conseil d'Etat est tantôt obligatoire, — par exemple pour tous les règlements généraux, pour les traités de commerce et de navigation, les autorisations de sociétés commerciales par actions, etc.; — tantôt facultatif, — comme en matière de législation, étant loisible au gouvernement de soumettre préalablement ses projets de loi au conseil d'Etat ou de les porter directement devant les Cortès.

Les matières contentieuses, soumises aux décisions du conseil, sont les conflits de juridiction, les appels formés contre les décisions des conseils de province (analogues à nos conseils de préfecture), les recours dirigés contre les actes des ministres qui portent atteinte aux droits des particuliers.

Il y a les affaires *quasi-contentieuses* ou mixtes, c'est-à-dire moitié contentieuses, moitié administratives, comme les autorisations de plaider, les autorisations de poursuivre les fonctionnaires à raison de faits commis dans l'exercice de leurs fonctions; ces affaires ne passent pas par la section du contentieux.

Les décisions du conseil royal ne sont exécutoires qu'après l'approbation dont les revêt le chef de l'Etat.

Le *Portugal* a un conseil d'Etat composé de membres nommés à vie par le roi. Avant d'entrer en fonctions, les conseillers prêtent, entre les mains du roi, serment d'être fidèles à la religion catholique, apostolique et romaine,

d'observer la constitution et les lois, d'être fidèles au roi et de le conseiller selon leur conscience, en s'inspirant uniquement du bien de la nation.

Les conseillers d'Etat doivent être entendus dans toutes les affaires importantes, notamment pour les déclarations de guerre ou les conclusions de paix. Cette extension sans limites donnée à la compétence du conseil d'Etat en diminue la valeur, en vertu du principe : « Qui trop embrasse mal étreint ». Un conseil d'Etat ne peut intervenir utilement dans les traités que pour en examiner la rédaction.

Le rescrit impérial du 1er mai 1868 organise, en *Turquie,* un conseil d'Etat qui a pour mission d'examiner et de préparer tous les projets de loi et de règlement ; de prononcer sur un très grand nombre de questions d'administration publique ; de statuer sur le contentieux administratif ; de connaître des conflits d'attribution entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire ; de donner son avis sur les rapports et autres pièces, émanant des départements administratifs et relatifs aux lois et règlements en vigueur ; de juger les fonctionnaires dont la conduite sera déférée à sa connaissance par une ordonnance impériale spécialement édictée à ce sujet, ou en vertu des lois de l'empire ; de donner son avis sur toutes les questions au sujet desquelles il sera consulté par le souverain ou par les ministres, et de décider les améliorations proposées par les conseils généraux des vilayets (provinces).

Le conseil d'Etat est divisé en cinq sections, correspondantes aux départements ministériels de l'intérieur et de la guerre, des finances, etc.

Le nombre des conseillers ne peut excéder celui de cinquante : ils sont nommés par firman impérial.

Chaque section, outre les conseillers, a cinq maîtres des requêtes et cinq auditeurs [1].

1. *Constitutions d'Europe et d'Amerique,* par Laferrière. — *Traite de droit public,* par Batbie.

LE CONSEIL D'ETAT EN FRANCE, SOUS LES DIVERS RÉGIMES ; SOUS L'ANCIENNE MONARCHIE.

D. Faites-nous connaître le conseil d'Etat en France sous les divers régimes, et parlez-nous d'abord du conseil d'Etat de l'ancienne monarchie.

R. Il y avait en France, avant 1789, un *conseil* (datant, comme institution, du commencement du XIVe siècle), qui par ses travaux, aidait le roi à exercer le triple pouvoir exécutif, législatif, judiciaire.

Le conseil du roi était divisé en cinq sections, dont chacune portait le nom de conseil. Nous allons les faire connaître brièvement.

Le conseil des *affaires étrangères*, autrement dit *conseil d'Etat*, s'occupait des négociations avec les puissances étrangères, de la paix et de la guerre, etc. Il était composé d'un très petit nombre de personnes, choisies par le roi et décorées du titre de ministre d'Etat. Une simple invitation du roi à assister à ce conseil conférait le titre, qui survivait aux fonctions. Devant ce conseil, réuni ordinairement dans la chambre du roi, tous les dimanches et les mercredis, le secrétaire d'Etat du département des affaires étrangères rendait compte au roi de celles sur lesquelles il y avait à délibérer, et signait en commandement les arrêts qui étaient ensuite rendus.

On nommait *conseil des dépèches* celui de l'intérieur, parce que, primitivement, ses décisions étaient renfermées dans des dépêches ou lettres signées par celui des secrétaires d'Etat auquel ressortissait la matière traitée et décidée. Cette section comprenait le chancelier d'Etat, quatre secrétaires d'Etat, tous les membres de la section des affaires étrangères, et tous les autres ministres et conseillers royaux que le roi y faisait appeler. Il siégeait génèralement tous les samedis et connaissait spécialement de ce qu'on appelait le *contentieux administratif des provinces*. Les affaires majeures, regardant des particuliers

et liées intimement à la chose publique, étaient aussi de son ressort. Dans ce cas, c'est-à-dire chaque fois qu'une affaire contentieuse n'était pas de pure administration, mais que des parties y avaient des intérêts contraires à discuter, la cause ne pouvait s'introduire qu'avec le ministère d'un avocat au conseil du roi. Cette règle s'appliquait dans toutes les sections du conseil royal.

Le *conseil des finances* n'émettait pas seulement son avis sur les questions relatives à ces matières, mais il jugeait les différends auxquels elles donnaient lieu. Ce conseil fut établi en 1681.

Le *conseil royal du commerce*, comme son titre l'indique suffisamment, était celui où l'on portait toutes les affaires qui regardaient le commerce intérieur ou extérieur.

Dans le *conseil privé* ou *conseil des parties* se traitaient toutes les affaires relatives à l'ordre judiciaire. Ce conseil était le plus occupé, car ses attributions étaient illimitées le roi pouvant, pour divers motifs, juger dans son conseil privé toutes les causes qu'il croyait devoir y évoquer, et revoir en cassation les jugements rendus par les cours supérieures, sur son propre désir ou sur la demande des parties.

Le *chancelier*, en sa qualité de chef-né du conseil, présidait le conseil des parties : mais le roi était toujours réputé y être présent. En conséquence, il y avait dans la salle un fauteuil réservé au roi et dans lequel, quoique absent, il était censé assister au rapport des affaires, aux délibérations et aux décisions.

Outre ces cinq sections, il y avait, dans le conseil du roi, en nombre indéfini, des commissions pour juger les affaires de certaines natures ou de certaines personnes.

Enfin, il existait, indépendamment des cinq départements du conseil du roi et de ses nombreuses commissions (on en comptait seize principales au moment de la révolution), il existait, disons-nous, un autre conseil, dit *le grand conseil du roi*, « espèce de cour mixte de justice ad-

ministrative et judiciaire, composée de magistrats en titre d'offices formés et héréditaires : son occupation la plus usuelle était de régler les cours et officiers les dons et brevets du roi, les litiges concernant les archevêchés et évêchés, les droits de franc-fief, la police des eaux minérales, le régime et la discipline des grands corps, etc. [1] ».

Le conseil du roi avait pour antagonistes les parlements, qui refusaient d'enregistrer les lois et ordonnances (formalité essentielle pour les rendre exécutoires), suivaient des principes de jurisprudence contraires à ceux du conseil, déclamaient contre ses attributions, allaient jusqu'à oser citer devant eux les intendants (préfets d'alors), pour faits relatifs à l'exercice de leurs fonctions.

LE CONSEIL D'ÉTAT SOUS LE CONSULAT ET L'EMPIRE.

D. Passez au déluge révolutionnaire et au nouveau régime.

R. La révolution démolit pièce à pièce le conseil royal, en lui enlevant successivement ses diverses attributions, jusqu'à ce qu'enfin la constitution du 5 fructidor an III supprima, par omission, toute espèce de conseil d'Etat, déclarant même « que les ministres ne forment pas un conseil ». La justice administrative était rendue par décision du ministre compétent, confirmée par le directoire exécutif, qui en référait, s'il était besoin, au corps législatif. De fait, l'administration agissait avec bien plus d'omnipotence et d'arbitraire que sous l'*ancien régime* : elle tranchait les difficultés, comme Alexandre le nœud gordien, avec le glaive ; elle jugeait elle-même, sans débats contradictoires, sans recours, les différends qui s'élevaient entre elle et les particuliers qui se croyaient lésés par elle. Elle usurpa même le droit d'interpréter les lois à son gré. Une avalanche de règlements extra-légaux ou anti-légaux formèrent le droit administratif, qui envahit tout,

1. *Code des codes*, t. I, p. 390.

ne laissa plus rien au droit commun, plus rien à la liberté pour tout immoler au plus odieux despotisme. C'est ainsi que les principes de Louis XVI et des *Cahiers,* à peine proclamés, furent immédiatement faussés par les Jacobins. Le germe d'absolutisme, déposé par les révolutionnaires dans l'administration, n'a jamais complètement disparu depuis.

Le conseil d'Etat, rétabli par la constitution de l'an VIII, offrait aux citoyens de réelles garanties, et rendit d'importants services. Il finit par réunir, au profit de Napoléon, toutes les attributions de l'ancien conseil du roi, sauf celles qui en avaient été détachées pour former la cour de cassation.

Le conseil d'Etat, sous la direction des consuls, rédigeait les projets de loi et les règlements d'administration publique ; il fournissait les orateurs chargés de porter la parole, au nom du gouvernement, devant le corps législatif ; il lui appartenait de résoudre les difficultés qui pouvaient s'élever en matière administrative.

Les conseillers d'Etat étaient nommés et révoqués à volonté par le premier consul. L'assemblée générale du conseil ne pouvait avoir lieu que sur la convocation des consuls et sous la présidence de l'un d'eux.

Non-seulement les conseillers d'Etat de Napoléon l'aidaient à rédiger ses projets de loi, non seulement ils allaient, en son nom, les exposer à des législateurs muets, qui ne pouvaient faire valoir leur opinion que par leur vote, mais bientôt, aux termes du décret réglementaire du 5 nivôse an VIII, le conseil d'Etat reçut la mission de développer le sens des lois, c'est-à-dire de les interpréter, de les modifier, usurpation flagrante d'un droit qui n'appartient qu'au pouvoir législatif. Le même décret érigeait le conseil d'Etat en tribunal des conflits.

Le chef du gouvernement seul pouvait porter les affaires au tribunal du conseil d'Etat, qui les jugeait sans que les parties intéressées eussent produit leurs moyens de défense, sans même qu'elles fussent averties qu'une de-

mande était formée contre elles. Les jugements pouvaient tomber sur les particuliers plus inopinément que la foudre.

En l'an X, les articles organiques attribuèrent au conseil d'Etat de statuer sur les *appels comme d'abus* en matière ecclésiastique, contrairement aux lois canoniques et malgré les protestations du saint-siège.

Parmi les compléments que Napoléon apporta successivement à l'organisation du conseil d'Etat, le plus important est celui qui conférait aux conseillers l'inamovibilité, après cinq ans de service ordinaire.

Les conseillers étaient distribués en service ordinaire et en service extraordinaire : la liste de l'un et de l'autre était arrêtée par l'empereur, le 1er de chaque trimestre. Sur la liste du service ordinaire, il marquait ceux des conseillers qui faisaient partie d'une section et ceux qu'il croyait ne devoir attacher à aucune : il y avait cinq sections : une des finances, une de législation civile et criminelle, une de la guerre, une de la marine, une de l'intérieur.

Le conseil d'Etat était composé de trente à cinquante membres.

Il y avait des maîtres des requêtes, distribués aussi en service ordinaire et en service extraordinaire ; ils prenaient séance au conseil d'Etat après les conseillers, et étaient chargés de faire le rapport de toutes les affaires contentieuses, à l'exception de celles qui concernaient la liquidation de la dette publique et les domaines nationaux dont les rapports devaient être faits par les conseillers d'Etat chargés de ces parties de l'administration publique. Les fonctions de maîtres des requêtes étaient compatibles avec toutes sortes d'autres fonctions.

Après les maîtres des requêtes, venaient les *auditeurs* : il y en eut jusqu'à quatre cents sous l'empire : cette institution était la principale pépinière où Napoléon prenait ses fonctionnaires. Des auditeurs furent envoyés en

qualité de gouverneurs dans les provinces conquises[1].

Napoléon avait fait du conseil d'Etat l'auxiliaire de son omnipotence césarienne, à côté duquel le corps législatif, le sénat lui-même ne conservaient qu'un rôle très effacé. Le conseil d'Etat habitait aux Tuileries, avec l'empereur, qui le présidait. Ce corps éminent rendit de réels services à l'empereur et au pays par la rédaction du code civil, et par l'unité, la régularité qu'il maintint dans l'administration dont il était l'âme.

LE CONSEIL D'ÉTAT SOUS LES MONARCHIES DE 1814 ET DE 1830.

D. Que devint cette institution sous le régime de la monarchie représentative?

R. La restauration ne pouvait conserver sans modification une institution qui avait été organisée pour débrouiller le chaos de la révolution et servir de rouage principal à un gouvernement absolu. D'un autre côté, Louis XVIII n'avait garde de la supprimer, non-seulement à cause de son utilité, mais encore parce qu'elle datait de l'ancienne monarchie, et que son établissement était un des titres de gloire de ses ancêtres. Il s'agissait de constituer le conseil d'Etat tel qu'il doit être pour des temps de calme, pour un gouvernement régulier, pour une monarchie représentative : c'est ce que fit l'ordonnance du 23 août 1815.

Ce corps, comme conseil consultatif, donnait son avis sur les affaires que le gouvernement jugeait utile de lui

1. Constitution du 22 frimaire an VIII, art. 52. — Règlement pour l'organisation du conseil d'Etat, du 5 nivôse an VIII. — Arrêté du 7 fructidor an VIII. — 18 germinal an X, décret qui attribue au conseil d'Etat les appels comme d'abus en matière ecclésiastique. — 16 thermidor an X, sénatus-consulte qui donne aux ministres voix délibérative au conseil d'Etat. — 28 floréal an XII, sénatus-consulte. — Décret du 11 juin 1806 sur l'organisation et les attributions du conseil d'Etat. — Décret du 22 juillet 1806 réglant les affaires contentieuses portées au conseil d'Etat.

soumettre, et dans ce cas le conseil pouvait appeler dans son sein les personnes dont les lumières pouvaient lui être utiles (disposition libérale s'il en fût) : comme tribunal, il jugeait le contentieux administratif et les conflits d'attributions entre les tribunaux et l'autorité administrative. Ses décisions étaient publiées sous forme d'ordonnances, signées du roi et contre-signées du ministre de la justice. Une ordonnance du 1er juin 1828, relative aux conflits, régla avec une admirable sagesse tout ce qui concerne cette matière, l'étendue des droits conférés aux agents de l'administration, la faculté d'élever des conflits avant ou après les décisions judiciaires, le mode de procéder, et une foule d'autres points de détails et d'application.

Une autre ordonnance du 26 août 1824 avait écarté l'arbitraire de la nomination et de la révocation des conseillers d'Etat, disposant qu'ils ne pourraient être destitués que par une ordonnance royale, imposant des conditions d'âge, de fortune personnelle, et d'aptitude pour l'admissibilité, déterminant le mode des délibérations, etc.

Tout ce qui concernait l'organisation du conseil d'Etat fut réglé, sous la restauration, par des *ordonnances*, c'est-à-dire par le seul pouvoir exécutif[1].

Il en fut de même sous la monarchie de 1830, jusqu'à ce que l'opposition obtint que cette institution fût réglée par la loi du 19 juillet 1845.

D'utiles innovations furent, sous la monarchie de Juillet, introduites dans le conseil d'Etat ; le progrès le plus sensible que l'opinion publique réclamait depuis long-

1. Ordonnance du roi, du 29 juin 1814. — 23 août 1815, ordonnance du roi, qui réorganise le conseil d'Etat. — Ordonnance du 19 avril 1817, établissant un conseil de cabinet, pris dans le conseil privé et dans le conseil d'Etat, pour discuter toutes les questions de gouvernement, les matières de législation et de haute administration. — Ordonnance du 26 août 1824, qui détermine le costume des membres du conseil d'Etat. — Ordonnance du 5 novembre 1828, concernant l'organisation du conseil d'Etat.

temps, fut la publicité des séances, en matière contentieuse, avec le droit de plaidoirie, établi par les ordonnances des 2 février et 12 mars 1831. Un ministère public, composé de trois maîtres des requêtes, fut l'organe et le défenseur de l'administration.

L'ordonnance du 18 septembre 1839 dispose, entre autres choses, que les conseillers d'Etat et les maîtres des requêtes, en service ordinaire, ne peuvent exercer aucun autre emploi ; incompatibilité des plus naturelles, exigée par l'importance de ces fonctions et l'indépendance qu'il y faut ;

Qu'ils ne pourront être révoqués que par une ordonnance spéciale et individuelle, sur le rapport du ministre, chef du conseil d'Etat, et sur l'avis du conseil des ministres. Le service extraordinaire est limité aux deux tiers du service ordinaire.

L'âge est ainsi fixé : 30 ans pour les conseillers, 27 pour le maître des requêtes, 21 avec le titre de licencié en droit, pour les auditeurs.

Les maîtres des requêtes avaient auparavant voix délibérative dans le comité du contentieux ; le maître des requêtes rapporteur conserve seul ce privilège.

Le 19 juin 1840, un règlement intérieur du conseil d'Etat, rédigé par le garde des sceaux, M. Vivien, une des lumières du conseil, vint compléter cette ordonnance. Il est passé en grande partie dans celui du 16 juin 1850.

Des auditeurs étaient chargés de l'analyse des discussions, ce qui avait le double avantage d'exercer les jeunes hommes d'Etat, et de conserver des débats intéressants et instructifs.

La loi de 1845 ne fit guère que donner une forme plus stable, une consécration plus solennelle aux dispositions des ordonnances qui l'avait précédée. D'après cette loi, le conseil se composait des ministres, d'un vice-président, de 30 conseillers en service ordinaire, de 30 conseillers extraordinaires dont 20 seulement pouvaient prendre part aux délibérations, de 30 maîtres des requêtes et de

48 auditeurs. Le garde des sceaux avait la présidence.

Si l'ordonnance, adoptée par le gouvernement, n'était pas conforme à la délibération du conseil, elle ne pouvait être rendue que de l'avis du conseil des ministres ; elle devait être insérée au *Moniteur* et au *Bulletin des lois*.

En 1835, M. Persil, garde des sceaux, fit dresser la statistique générale du conseil d'Etat, et ses successeurs ont continué, depuis, cette utile publication, qui fait connaître les nombreux services que ce corps rend au gouvernement et au pays.

LE CONSEIL D'ÉTAT SOUS LA RÉPUBLIQUE DE 1848; DISCUSSION DE LA LOI DU 3 MARS 1849

D. Etendez-vous davantage sur le conseil d'Etat organisé par les législateurs de 1848, et faites-nous profiter des lumières que les débats durent jeter sur ce sujet.

R. Les auteurs de la constitution de 1848, en créant un nouveau conseil d'Etat, tout à fait différent de ceux des précédents régimes, eurent l'intention d'en faire un corps politique, l'ombre d'une seconde chambre, dont la suppression laissait un grand vide dans le mécanisme législatif, et qu'on ne voulait pourtant pas rétablir. C'est à ce titre, c'est parce que le nouveau conseil d'Etat était considéré comme un des grands pouvoirs de l'Etat, comme un établissement politique et non-seulement comme un conseil administratif, que cinq longs articles furent consacrés, dans la constitution, à fixer les principales bases de son organisation et à établir quelques-unes de ses plus importantes attributions ; le reste fut réglé par la loi du 3 mars 1849.

Les membres de ce conseil, dont le vice-président de la république était de droit président, étaient nommés, pour six ans, par l'assemblée nationale. Ils devaient être renouvelés par moitié dans les deux premiers mois de chaque législature, au scrutin secret, à la majorité absolue.

L'élection des conseillers d'Etat, le peu de durée de leurs fonctions, donnent à cette constitution un caractère mobile et politique.

Ce qui contribue le plus à faire du conseiller d'Etat un homme indépendant, c'est qu'une fois nommé il ait une position stable, sûre, durable, et ne puisse la perdre que par la limite d'âge ou par les cas de révocation ou de mise à la retraite prévus par la loi. Ce qui, par conséquent, lui ôte toute indépendance, ce qui l'assujettit aux caprices de la chambre, aux fluctuations de la politique, c'est que ses fonctions temporaires cessent tous les six ans, et que sa réélection dépend de la majorité de l'assemblée nationale. Dans ce cas la grande préoccupation d'un conseiller d'Etat n'est pas de sauvegarder les principes constitutionnels et administratifs, de modérer les entraînements de nos législateurs, mais de leur plaire et de s'assurer leurs votes pour le jour de la réélection.

D'un trait de plume, le service extraordinaire avait été supprimé par le gouvernement provisoire, comme ne formant qu'une « superfétation de titres, sans fonctions réelles ». La loi du 3 mars 1849, sans oser faire revivre le nom, rétablit la chose, ou du moins un équivalent : elle reconnut au conseil d'Etat, ainsi qu'aux sections, le droit de convoquer dans leur sein les *chefs de service* désignés par les ministres, et tous autres fonctionnaires, pour en obtenir des explications sur les affaires en libération. Le conseil pouvait même appeler à ses délibérations, avec voix consultative (sauf en matière contentieuse), les membres de l'Institut ou d'autres corps savants, les magistrats ou les administrateurs, et même tous autres citoyens que leurs connaissances spéciales auraient désignés à son choix. Nous avons vu que cette disposition, dont certains publicistes font honneur à la République de 1848, date de Louis XVIII.

Le conseil d'Etat se divisait en trois sections : section de législation, section d'administration, section du contentieux administratif.

La section d'administration se divisait en trois comités: 1° comité de l'intérieur, de la justice, de l'instruction publique et des cultes ; 2° comité des finances, de la guerre et de la marine ; 3° comité des travaux publics, de l'agriculture, du commerce et des affaires étrangères.

On se demande pourquoi on n'a pas établi un comité pour chaque ministère, de même que l'on ne comprend pas pourquoi il n'y a pas un ministère pour chaque grand service public. Autrement on risque d'associer des matières qui exigent des connaissances entièrement différentes. Ainsi, à quel titre mettre dans les attributions du même comité l'agriculture et les affaires étrangères? Quelle analogie particulière y a-t-il entre la législation financière et la législation militaire?

D. Voyons maintenant quelle était, au juste, la triple mission, législative, administrative, contentieuse, du conseil d'Etat, sous la République.

R. Il était consulté sur les projets de loi du gouvernement, qui, d'après la loi, devaient être soumis à son examen, et sur les projets d'initiative parlementaire, que l'assemblée jugeait à propos de lui envoyer.

Ainsi, il était obligatoire pour le président de soumettre préalablement à l'examen du conseil d'Etat, tous ses projets de loi, sauf les lois déclarées urgentes par un vote de la chambre et les lois de finances, celles du contingent annuel de l'armée et de la levée des classes, les projets de loi portant ratification de traités et conventions diplomatiques, tandis que cette mesure n'était que facultative pour les projets de loi émanant de la chambre. Le conseil d'Etat ne pouvait examiner, des projets de loi dus à l'initiative parlementaire, que ceux que la chambre voulait bien lui renvoyer. Comment expliquer cette différence? est-ce que les projets de loi des députés ont moins besoin d'être revus que ceux du gouvernement? Nous admettons volontiers qu'un cultivateur, un industriel ou tout autre citoyen, que son intelligence et ses vertus ont désigné au choix des électeurs pour représenter la France au corps

législatif, sache mieux que les fonctionnaires les plus instruits et les plus expérimentés, qui collaborent avec le gouvernement dans chaque ministère, quelles dispositions il faut introduire dans un projet de loi pour satisfaire les vœux du pays et les besoins publics ; mais savent-ils aussi bien quelle forme il faut donner à ce fond, comment il faut rédiger leurs projets de loi pour les mettre en harmonie avec ce qu'il y a de bon dans les traditions administratives, et avec les autres lois et la jurisprudence ? Si une constitution rendait obligatoire l'examen, par le conseil d'Etat, des projets de loi, ce devrait être pour ceux qui émanent de l'initiative parlementaire. Mais il suffit de rendre cet examen facultatif pour tous les projets, d'où qu'ils émanent.

L'intervention du conseil d'Etat est très utile et n'offre d'ailleurs pas l'ombre d'inconvénient. Ah ! si le pouvoir législatif était obligé de tenir compte du résultat de l'examen du conseil d'Etat, nous verrions dans ce système une entrave à son libre exercice ; mais il n'en est pas ainsi. Le conseil d'Etat se contente d'éclairer les trois autorités législatives, il ne peut, dans aucun cas, mettre obstacle à leurs résolutions. Le conseil d'Etat n'est, pour sa mission législative, selon l'ingénieuse expression de M. Dupin aîné, qu'un *conseil-conseil*.

Autant l'assemblée constituante de 1848 cherchait à lier les mains du conseil d'Etat vis-à-vis le corps législatif, autant elle tâchait de lui donner d'empire sur le pouvoir exécutif. Il était d'usage jusque-là que le pouvoir exécutif fît les règlements d'administration publique, sous sa responsabilité, avec la faculté de prendre ou de ne pas prendre l'avis du conseil d'Etat. D'abord la constitution de 1848, en quoi je ne saurais que l'approuver, oblige le pouvoir exécutif à consulter le conseil d'Etat avant de faire un règlement d'administration publique. Le conseil d'Etat, dans ce cas, n'intervenait que comme conseil : il ne décidait rien, il *préparait* le travail, que le gouvernement pouvait adopter ou rejeter. Ensuite, et voilà, selon

moi, quelque chose d'excessif, l'assemblée législative pouvait déléguer le conseil d'Etat pour faire, en dehors du gouvernement, sans son concours et sans sa signature, tous les règlements d'administration publique qu'il conviendrait à l'assemblée de faire faire. C'était empiéter sur le domaine exécutif : c'était créer un antagonisme dangereux entre le conseil d'Etat et le pouvoir exécutif, et ôter à celui-ci, dans beaucoup de cas, sa liberté d'action, condition essentielle de la responsabilité, qui est elle-même la condition première d'un bon gouvernement.

Quant à la mission administrative, les législateurs de 1848 ne purent ni en expliquer avec précision ni en faire appliquer la partie principale, ainsi formulée : «Le conseil d'Etat exerce, à l'égard des administrations publiques, tous les pouvoirs de contrôle et de surveillance qui lui sont déférés par la loi ». En vain M. Desjobert s'éleva contre ce paragraphe, en disant qu'il était impossible de le discuter, parce qu'il était impossible de le comprendre. S'agit-il, en effet, d'une surveillance active, que le conseil d'Etat exercerait sur les lieux par des commissaires ou inspecteurs? Non, lui répondit M. Vivien, il s'agit d'un contrôle de divers actes qui peuvent être faits, soit par les communes, soit par les départements, soit par l'administration centrale, des délibérations qui seront prises par différentes administrations ; ce contrôle ne s'exercera que sur les objets et dans les limites que détermineront les lois subséquentes. Sur ce point, la loi du 3 mars 1849 n'explique, ne précise rien ; elle se contente de rappeler le texte de la constitution, de sorte que ce texte nuageux n'a jamais été éclairci.

Les autres dispositions étaient plus claires. Le conseil d'Etat était obligé de donner son avis sur toutes les questions qui lui étaient soumises par le président de la république et par les ministres.

Il était chargé de résoudre, sur la demande des ministres, les difficultés qui s'élèveraient entre eux, soit sur leurs attributions respectives, soit sur l'application des

lois. M. Vivien, dans son rapport, expose à peu près ainsi le sens et les motifs de cette disposition : les attributions ministérielles doivent, aux termes de la constitution, être réglées par des lois. Mais ces lois peuvent, comme toutes les autres, donner lieu à des difficultés ; les ministres peuvent les comprendre différemment les uns des autres. Ils auront, dans ce cas, trois moyens de terminer leur différend : s'arranger à l'amiable, proposer à l'assemblée une nouvelle loi de partage des attributions, ou déférer leur difficulté au conseil d'Etat, qui a qualité pour la résoudre. C'était un droit pour le conseil d'Etat de résoudre ces questions, une fois qu'il en était saisi ; mais il n'en pouvait être saisi que quand il avait plu aux ministres de les lui soumettre.

Il en était de même pour les difficultés survenues entre les ministres, pour l'application des autres lois que celles qui fixent leurs attributions respectives. Pour éviter tout désaccord pratique sur l'application d'une loi qui demande le concours de plusieurs ministres, pour assurer l'unité de vues et d'action nécessaire à une bonne administration, toutes les fois que les ministres ne pouvaient s'entendre entre eux, ils pouvaient saisir le conseil d'Etat de la difficulté, et ils étaient alors tenus de suivre sa décision. En un mot, obligation pour les ministres de suivre, dans les deux cas précités, la décision du conseil d'Etat, lorsqu'ils l'auront sollicitée, voilà la seule innovation de cet article de la loi de 1849. Mais dès lors qu'il n'y a pas obligation pour les ministres de solliciter cette décision qu'ils sont obligés de suivre, nous ne voyons pas qu'il y ait là un moyen efficace de terminer leur désaccord ; car il faut d'abord qu'ils s'accordent à déférer leur désaccord au conseil d'Etat, point sur lequel ils peuvent aussi bien se diviser que sur le reste. La première disposition à prendre, pour atteindre le but qu'on se proposait, était donc d'astreindre les ministres, s'ils ne pouvaient vider entre eux leur différend, à le soumettre au conseil d'Etat.

Le conseil d'Etat reçut de la constitution de 1848, pour

certains cas, en matière administrative, le pouvoir de décision. Ce fut seulement *de l'avis du conseil d'Etat*, que le président de la république put révoquer « les agents du pouvoir exécutif élus par les citoyens », à savoir les maires et les adjoints, et dissoudre les conseils généraux, les conseils cantonaux (substitués aux conseils d'arrondissement) et les conseils municipaux. Oter au pouvoir exécutif le droit de révoquer un maire, un adjoint, qui sont ses agents, c'est lui lier la main et paralyser son action dans ce qu'elle a de plus essentiel.

Pour la dissolution des corps électifs, la question n'est plus la même. Est-ce au chef de l'Etat que le droit de dissolution doit appartenir? Comment, disent les théoriciens, pourrait-il reprendre un pouvoir qu'il n'a pas donné? Mais, d'un autre côté, comme le tout l'emporte sur la partie, comme l'intérêt général doit prévaloir sur l'intérêt local, si les représentants de l'intérêt local, en accomplissant leur mandat, s'écartent de la sphère qui leur a été tracée par la loi, et nuisent au bien public, entravent la marche du gouvernement, il faut que le gouvernement soit armé des pouvoirs nécessaires pour se délivrer de ces entraves. C'est au gouvernement, qui sent s'il est gêné, arrêté dans sa marche, à signaler l'obstacle; et aucune autorité n'est mieux à même que le conseil d'Etat, d'apprécier si l'obstacle dont se plaint le gouvernement est contraire à la constitution, aux lois, aux règlements d'administration publique, et de décider s'il y a lieu de le supprimer. Si le chef de l'Etat et le ministre de l'intérieur pouvaient, avec leurs deux seules signatures et par le simple accord de volonté, sans consulter le conseil d'Etat, ou, après l'avoir consulté, contre le sentiment de ce conseil, dissoudre les corps électifs dont il s'agit, ne serait-il pas à craindre qu'ils n'en profitassent pour se débarrasser des assemblées locales qui leur déplairaient, tandis que le conseil d'Etat, composé d'un grand nombre de personnes d'opinions et d'intérêts différents, examinera impartialement s'il y a lieu à la révocation et à la

dissolution, et n'autorisera le gouvernement à les prononcer que quand la légitimité et l'opportunité en seront reconnues.

Il est facile de répondre à ce raisonnement. Puisque le roi possède le droit de dissoudre la chambre des députés, la représentation nationale, pourquoi n'aurait-il pas celui de dissoudre un conseil général, un conseil municipal, une représentation d'une fraction de la nation? Il faut être conséquent. Que si l'on désire néanmoins une garantie pour la dissolution des conseils locaux, électifs, il suffit de la ranger parmi les actes que le gouvernement ne pourra accomplir sans l'avis du conseil d'Etat.

L'article 99 de la constitution de 1848 fait du conseil d'Etat le *censeur* de tous les agents du pouvoir exécutif, de tous les membres de l'administration, dont les actes seront déférés à son examen par le chef de l'Etat ou par le corps législatif.

Voici l'intention des législateurs : un fonctionnaire passe pour manquer habituellement de zèle et de discipline, on l'accuse, pour nous servir des expressions de M. Coquerel, « de résistance systématique aux ordres de l'autorité supérieure ou de négligence continuelle »; ce sont là des faits qui relèvent de la *justice disciplinaire*, que les notaires trouvent dans la *chambre du conseil*, les avocats dans le *conseil de l'ordre*. On a cru qu'il serait bon que les fonctionnaires incriminés de cette façon fussent cités, eux aussi, devant une espèce de conseil de l'ordre, le conseil d'Etat, aréopage administratif, qui connaîtrait de leur négligence ou de leur insubordination, et exercerait sur eux une juridiction de critique et de censure. Après avoir examiné la conduite du fonctionnaire incriminé, le conseil d'Etat devait formuler son sentiment dans un rapport, énoncer un blâme ou un éloge pour ce fonctionnaire; mais la déclaration de blâme n'était accompagnée d'aucune peine; c'était au supérieur à destituer ou à suspendre; au ministère public ou à l'assemblée à accuser; au citoyen, à former une demande en

dommages-intérêts. La décision produisait un effet purement moral.

Cette disposition inspirée par la défiance vis-à-vis de l'administration était peu utile et nullement pratique.

Le changement le plus radical introduit par la loi de mars 1847, dans les attributions du conseil d'Etat concernait le contentieux administratif. Jusque-là les décisions du conseil d'Etat avaient besoin, pour être exécutoires, d'être édictées sous forme d'ordonnance ou de décret par le chef de l'Etat : d'après la loi de 1849, il prononçait lui-même ses décisions contentieuses sous forme de jugements, comme les autres tribunaux, et les expéditions qui en étaient délivrées, portaient la formule exécutoire. En détachant ainsi entièrement le conseil d'Etat du gouvernement, en lui accordant comme tribunal une puissance propre, indépendante, on lui ôtait sa raison d'être, on le rendait pour le moins inutile, sinon nuisible. C'est ce que fit remarquer M. Sainte-Beuve, dans la discussion du projet de loi : Puisque, dit-il, le conseil d'Etat devient, dans cette organisation, un véritable tribunal, une véritable cour, pourquoi ce tribunal spécial, cette exception au droit commun? ne serait-il pas plus conforme au principe de l'unité judiciaire, qui règne chez nous, d'enlever le contentieux administratif, aux conseils de préfecture, au conseil d'Etat, et de le déférer aux tribunaux ordinaires de première instance, d'appel et de cassation ?

En effet, comment prouve-t-on l'utilité, la nécessité même d'une juridiction spéciale pour les questions administratives ? En soutenant qu'on ne peut assimiler les contestations entre le gouvernement et les particuliers, à celles qui s'agitent entre les particuliers. En effet, dit-on, les lois et les contrats administratifs, qu'il faut appliquer, pour bien juger les contestations entre l'administration et les particuliers, diffèrent totalement des lois et contrats ordinaires : les juges ordinaires ne les connaissent pas suffisamment ni en théorie ni en pratique ; on ne peut

tout savoir : laissons les juges civils à l'étude et à l'application des lois civiles ; ayons des juges spéciaux qui consacrent leur vie à approfondir et à appliquer les lois administratives.

D'ailleurs, s'il importe que les citoyens trouvent, dans une justice indépendante, une protection légitime contre l'arbitraire de l'administration, il n'importe pas moins que l'administration, qui a été établie, organisée, et qui fonctionne dans l'intérêt public, ait des garanties contre l'invasion de l'intérêt privé et du pouvoir judiciaire : « Il y aurait donc danger pour l'administration à la soumettre à des juges qui ne sont point initiés à ses nécessités, à ses usages, à ses besoins[1] ». Il y aurait donc danger à faire juger l'administration par une autorité étrangère hostile ou rivale qui paralyserait l'action administrative.

Mais, objecteront quelques idéologues, si c'est le roi qui nomme les conseillers d'Etat, s'ils sont présidés par un ministre, si leurs décisions ne peuvent devenir exécutoires que publiées sous forme d'ordonnances royales, le conseil d'Etat n'est plus un tribunal impartial, c'est une annexe de l'administration, ou plutôt c'est l'administration se jugeant elle-même. Cette objection est un pur sophisme, qui repose sur des mots, et non sur la réalité des choses. Pour que l'administration fût juge en sa propre cause, il faudrait que les mêmes personnes fussent juges et parties ; en est-il ainsi ? les conseillers d'Etat, qui statuent sur les pourvois, sont-ils les auteurs des faits dont les administrés se plaignent? Nullement. L'administration, remarque judicieusement M. Batbie, n'est pas un tout confus où l'action et la juridiction soient mêlées : on y distingue au contraire, avec soin, l'action, la délibération et le jugement, il n'y a pas solidarité entre les autorités qui agissent et celles qui connaissent des réclamations.

1. Rapport de M. Vivien.

Afin que la justice rendue sur le contentieux administratif fût plus *prompte*, la nouvelle loi, au lieu de soumettre, comme les anciennes, les contestations au conseil d'Etat entier, confia à une *section* seulement le droit de prononcer. Ce fut la section du contentieux, composées de neuf membres. Elle pouvait juger avec le concours de sept.

Si la justice était ainsi plus prompte, elle était aussi moins bonne.

D. Les mêmes conseillers devaient-ils rester tout le temps dans la section du contentieux ? ou bien tous les membres du conseil d'Etat devaient-ils *rouler*, passer, à des époques déterminées, d'une section à l'autre, afin que chacun finît par tout connaître pratiquement, la législation, l'administration, le contentieux, et que le même esprit animât tout le conseil un et homogène ?

R. La loi organique, en son article 58, contenait bien le principe du roulement des conseillers d'Etat, maîtres des requêtes et auditeurs, mais elle disposait que l'application en serait déterminée par un règlement que ferait le conseil d'Etat. M. Mortimer-Ternaux insista vivement, pour que cette question ne fût pas réservée au règlement, mais résolue par la loi, dans laquelle il proposait d'introduire cette disposition, que « chaque année il sera opéré, entre les conseillers d'Etat, un roulement au moyen duquel trois membres au moins devront sortir de la section du contentieux, où ils ne pourront rentrer qu'après une année d'intervalle » ; mais son amendement fut écarté.

D. Ne s'éleva-t-il pas, sur l'article 44 de la loi, une discussion très importante ?

R. Oui, et ces débats nous fournissent de vives lumières sur un sujet de la plus haute gravité. Cet article portait : « Lorsqu'il aura été rendu par une juridiction administrative une décision sujette à annulation et contre laquelle les parties n'auraient pas réclamé, dans le délai déterminé, le ministre de la justice pourra en donner connaissance à la section du contentieux ; la décision sera annulée, *sans*

que les parties puissent se prévaloir de l'annulation ». Ainsi l'annulation n'était demandée et prononcée que dans *l'intérêt de la loi*. M. Isambert demanda que *l'annulation pût profiter aux parties*. M. Crémieux défendit le projet de loi par ce principe que, quand il s'agit d'un intérêt civil, et non d'un intérêt criminel où il y va de la considération, de l'honneur, quelquefois de la vie, l'intérêt disparait devant l'autorité de la chose jugée. Tant pis pour les parties si elles ne se sont pas pourvues dans le délai prescrit par la loi contre la décision qui lèse leurs intérêts. Dans sa réplique, M. Isambert exposa que le conseil d'Etat est une juridiction unique, très éloignée des citoyens, et très coûteuse. Est-il étonnant qu'une partie pauvre, peu éclairée, qui ne connaît pas tout son droit, hésite à en user, et n'ose recourir au conseil d'Etat pour demander l'annulation d'une décision administrative rendue contre elle ? Mais ce que la partie, par ignorance, par timidité par pauvreté, n'osait faire, le ministre de la justice l'a fait, et, sur sa demande, la décision a été annulée ; et l'on voudrait que cette annulation ne profita pas à la partie, que la partie restât sous le coup d'une décision inique, qui n'existe plus ; si c'est là de la justice qu'on avoue qu'elle est impitoyable et inutile.

Ce que nous disons ici des particuliers, lésés par une décision illégale dont le ministre demande et obtient l'annulation sans qu'ils puissent s'en prévaloir, et l'excessive rigueur que nous trouvons à cette disposition choquent peut-être encore davantage, quand il s'agit de certaines parties, telles que les communes, les établissements publics. Ces parties comme l'observa excellement M. Odilon-Barrot, alors ministre de la justice, placées sous la protection de l'administration, sont habituées à s'en reposer sur l'action même de l'administration pour défendre leurs intérêts. Qu'une décision injuste les frappe, en leur qualité de mineures, elles ne feront probablement rien d'elles-mêmes pour échapper aux conséquences de cette décision; un recours au conseil d'Etat leur paraît une voie

coûteuse, difficile, incertaine; elles attendent que leur tuteur et protecteur, le gouvernement, agisse pour elles. En effet, le gouvernement fait annuler la décision qui les a frappées injustement, mais uniquement dans l'intérêt de la loi : il n'est plus temps, pour les victimes de l'injustice, de profiter de l'annulation de la décision injuste. Quelle rigueur, quel cruel sacrifice fait, sans nécessité, à l'autorité de la chose jugée ?

Voilà en substance les dispositions de la constitution de 1848 et de la loi de 1849 relatives au conseil d'Etat. Ce corps eut à peine le temps de faire l'essai de la nouvelle existence qu'on venait de lui créer.

Après le Deux-Décembre, Louis-Napoléon, par le décret du 25 janvier 1852, donna au conseil d'Etat une forme qui fût en harmonie avec celle du nouveau gouvernement.

LE CONSEIL D'ÉTAT SOUS LE DEUXIÈME EMPIRE.

D. Analysez brièvement cette organisation.

R. Le conseil est composé de l'empereur, de certains membres de sa famille par lui désignés, d'un président, d'un vice-président, des présidents de sections, de 40 à 50 conseillers en service ordinaire, hors sections, et de 20 conseillers en service extraordinaire ; de 40 maîtres des requêtes divisés en deux classes, de 20 chacune, de 40 auditeurs divisés de même, et d'un secrétaire général ayant titre et rang de maître des requêtes.

L'empereur nomme et révoque tous les membres du conseil.

Les ministres ont rang, séance et voix délibérative.

Le conseil, sous la direction du chef de l'Etat, rédige les projets de loi ; trois conseillers, désignés à cet effet, en soutiennent la discussion devant le sénat et le corps législatif. Ils remplacent les ministres qui ne sont pas admis au corps législatif. Tout amendement est renvoyé au conseil d'Etat : s'il n'est pas adopté par le conseil, il ne peut pas être soumis à la délibération du corps législatif,

qui est mis de la sorte en tutelle comme du temps du premier empire.

Il conserve les mêmes attributions que sous la dernière monarchie : ses décisions sont des projets de décrets soumis à l'empereur : si le décret impérial n'est pas conforme à ce projet, il est inséré au *Moniteur* et au *Bulletin des lois*.

« La section des finances revise toutes les liquidations de pensions. Autrefois, chaque comité examinait les pensions du ministère de son ressort. De là, des liquidations différentes pour des droits analogues. L'examen de toutes les questions portées à la section des finances, évite ce grave inconvénient et établit l'unité de jurisprudence et l'égalité des liquidations, si nécessaires aux parties et au trésor public[1] ».

LE CONSEIL D'ÉTAT DEPUIS LA LOI DU 24 MAI 1872.

D. Qu'arriva-t-il après la chute du second empire ?

R. Une commission provisoire fut chargée de remplacer le conseil d'Etat dissous, jusqu'à ce que ce corps reçût une organisation républicaine. Ce fut l'objet de la loi du 24 mai 1872, bientôt suivie du décret du 21 août, portant règlement intérieur du conseil d'Etat.

L'organisation et les attributions sont aussi déterminées par l'article 4 de la loi sur les pouvoirs publics du 25 février 1875, par les lois du 24 mai 1872 et du 13 juillet 1879, et par le règlement du 2 août 1879. Le conseil est composé : 1° Du garde des sceaux, ministre de la justice, président ; 2° De trente-deux conseillers d'Etat (le nombre des conseillers d'état en service ordinaire avait été fixé à 22 par la loi organique ; il a été porté à 32 par la loi du 13 juillet 1879. Cette augmentation a eu pour objet surtout de créer un *section de législatio*) en service ordinaire sont désignés par décret le vice-président du conseil et les

1. Alph. François, dans le *Dict. de l'administration française.*

quatre présidents de section; 3° De dix-huit conseillers d'Etat, (le nombre des conseillers d'Etat en service extraordinaire a été porté de 15 à 18. C'était la conséquence de l'augmentation des conseillers en service ordinaire.) Les ministres ont rang et séance au conseil d'Etat; ils y ont aussi voix délibérative, soit à l'assemblée générale, soit aux séances de section, à deux conditions : 1° Qu'il s'agisse d'une affaire non contentieuse ; 2° Que cette affaire soit de celles qui dépendent de leur département ministériel. — Le garde des sceaux a voix délibérative lorsqu'il préside soit l'assemblée générale, soit les sections. Il y a auprès du conseil : 1° vingt-quatre maîtres des requêtes, 2° trente six auditeurs, dont 12 de première classe, et 24 de seconde; 3° un secrétaire général avec rang de maître des requêtes. D'après la loi du 24 mai 1872, les conseillers d'Etat en service ordinaire devaient être nommés par l'assemblée nationale au scrutin secret et à la majorité absolue des suffrages. C'est ainsi que fut nommé le conseil d'Etat, lorsqu'on procéda à sa réorganisation, et que furent remplies quelques vacances qui se produisirent après les élections générales. En adoptant ce mode de nomination, l'assemblée avait voulu que, dans la reconstitution de ce corps, l'esprit de sa majorité politique fut prédominant. Il n'y avait pas le même intérêt à maintenir l'élection pour les nominations partielles qu'il y aurait à faire afin de pourvoir aux vacances. Aussi, dans l'art. 4 de la loi sur les *Pouvoirs publics*, a-t-on rétabli la nomination par décret, et ce changement a été consenti à peu près sans discussion. Aujourd'hui les conseillers en service ordinaire sont, comme les conseillers extraordinaires, nommés par décret. Les maîtres des requêtes et le secrétaire général sont aussi nommés par décret, mais avec une forme spéciale qui consiste à demander des présentations aux présidents de section réunis sous la présidence du vice-président. Quant aux auditeurs, ils étaient, d'après la loi organique, nommés au concours, et les deux classes concouraient suivant des

règlements différents. Mais la loi du 13 juillet 1879 a supprimé le concours pour la première classe, et ne l'a maintenu que pour la deuxième. Les auditeurs de première classe sont nommés pour un temps qui n'est pas limité; c'est la véritable pépinière du conseil d'Etat. Ceux qui sont parvenus à la première classe sont destinés à faire leur carrière dans le conseil; leur traitement est de la moitié du traitement des maîtres des requêtes. Les auditeurs de deuxième classe ne sont nommés que pour quatre ans. S'ils n'entrent pas dans la première classe, ils cessent leurs fonctions à l'expiration de ce délai. La deuxième classe est une véritable école d'administration pour la préparation des administrateurs; car ils sortent ordinairement du conseil pour entrer dans les fonctions actives. Nul ne peut être nommé conseiller d'Etat, s'il a moins de trente ans accomplis : maître des requêtes, s'il a moins de vingt-sept ans accomplis; auditeur, s'il y moins de vingt et un an et plus de trente. Les conseillers et les maîtres de requêtes peuvent, quand ils cessent leurs fonctions, être nommés conseillers ou maîtres des requêtes *honoraires*. — Les auditeurs de première classe remplacés dans leurs fonctions peuvent être nommés maîtres des requêtes honoraires (loi du 13 juillet 1879, art. 3). Les fonctions de conseiller en service ordinaire et de maître des requêtes sont incompatibles avec toutes autres fonctions publiques salariées. Les officiers généraux ou supérieurs de l'armée de terre ou de mer, les inspecteurs et ingénieurs des ponts et chaussées, des mines et de la marine, les professeurs de l'enseignement supérieur peuvent être détachés au conseil d'Etat. Ils conservent les droits attachés à leurs positions, sans pouvoir cependant cumuler leur traitement avec celui du conseil d'Etat.

Les fonctions législatives et administratives du conseil d'Etat sont bien plus restreintes que sous la république de 1848; il donne son avis ; 1° sur les projets d'initiative parlementaire *que l'assemblée nationale juge à propos de lui renvoyer* ; sur les projets de loi préparés par le gouver-

nement, *et qu'un décret spécial ordonne de soumettre au conseil d'Etat;* 2° sur les projets de décret, et en général sur toutes les questions qui lui sont soumises par le président de la république ou par les ministres. Il n'est *appelé nécessairement* à donner son avis que sur les règlements d'administration publique et sur les décrets en forme de règlements d'administration publique. Les conseillers d'Etat peuvent être chargés par le gouvernement de soutenir devant l'assemblée les projets de lois qui ont été envoyés à l'examen du conseil.

Cette concise énumération de fonctions est complétée par ce paragraphe : Le conseil d'Etat « exerce, en outre, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné, toutes les attributions qui étaient conférées à l'ancien conseil d'Etat par les lois ou règlements qui n'ont pas été abrogés ».

En matière contentieuse, le conseil d'Etat ne se borne pas à émettre des avis; il rend des arrêts et « *statue souverainement* » (art. 9 de la loi du 24 mai 1872). La loi actuelle a fait retour, sur ce point, au système qu'avait adopté la loi de 1849 et substitué le principe de la *justice déléguée* au principe de la *justice retenue*, qui avait prévalu dans les autres lois sur le conseil d'Etat. Le législateur a pensé que la réformation par le chef de l'Etat d'un avis préparé après des débats publics aurait les plus graves inconvénients. Elle n'aurait ordinairement lieu que pour des motifs politiques, c'est-à-dire souvent par des raisons ennemies de la justice. Si elle était prononcée par d'autres causes, comment ferait-on croire que la décision rendue sur la proposition d'un ministre étranger aux débats sera plus juste que celle d'une assemblée qui s'est décidée après avoir entendu une discussion contradictoire? La *justice retenue* n'était qu'une fiction, et cette fiction ne pouvait qu'être *inutile et dangereuse*. Inutile, parce qu'en fait le chef de l'Etat ne faisait jamais usage du pouvoir de réformer les décisions préparées en matière contentieuse. Dangereuse, parce que, si on en avait fait usage, cette pra-

tique aurait fait douter de la justice administrative.

D. En quoi le conseil d'Etat de 1872 diffère-t-il des précédents, et en quoi leur ressemble-t-il ?

R. Le conseil d'Etat de 1872 diffère de celui du consulat, du premier empire et du second empire, en ce qu'il n'est pas, comme ceux-ci, exclusivement et nécessairement chargé de la préparation, de la rédaction officielle, de l'amendement des projets de loi, ainsi que de leur défense au sein des assemblées; sa participation à l'élaboration des lois est limitée et facultative. Il diffère aussi, comme tous les autres conseils d'Etat, de celui du consulat et de l'empire, en ce qu'il n'a pas, comme lui, l'interprétation législative, par voie d'autorité, rendue par la monarchie de 1814, au pouvoir législatif, qui seul doit la posséder, en vertu du principe de la séparation des pouvoirs.

Il diffère des conseils d'Etat des deux empires et des deux monarchies principalement : 1° parce que, pour la juridiction contentieuse, il forme un tribunal indépendant du gouvernement et de l'administration, ayant un pouvoir qui lui est propre et rendant des jugements, tandis que sous la monarchie et sous l'empire, les décisions du conseil d'Etat, pour devenir exécutoires, devaient revêtir la forme d'ordonnances royales ou de décrets impériaux ; 2° parce qu'il est privé du jugement des conflits, qui appartenait au roi ou à l'empereur, en conseil d'Etat, et qui, d'après la loi de 1872, est attribué à un *tribunal des conflits*.

D. Vous avez dit que le jugement des conflits d'attributions entre les autorités judiciaire et administrative appartenait *au roi en conseil d'Etat*, sous la monarchie, et à un *tribunal des conflits*, sous la république : lequel de ces deux systèmes est le plus logique?

R. C'est évidemment le système suivi sous la monarchie. En effet, toute altercation, entre deux inférieurs, doit être vidée par leur supérieur commun. Or, le roi, avons-nous dit, est le chef suprême de l'Etat, c'est à lui qu'appartient la puissance exécutive : l'autorité administrative

et l'autorité judiciaire sont des branches de la puissance exécutive; si donc il y a une lutte entre ces deux branches de la puissance exécutive, il est naturel d'en demander la décision au chef de la puissance exécutive, au supérieur commun des deux autorités entre lesquelles existe le conflit d'attributions. C'est d'ailleurs une *contestation d'intérêt privé qui est l'occasion du conflit*. Le règlement des conflits reçoit de cette circonstance un caractère contentieux. C'est pourquoi les conflits sont portés, sous le régime monarchique, à l'assemblée du conseil d'Etat délibérant au contentieux. Le conseil d'Etat prépare le jugement du roi, qui ainsi *juge en conseil d'Etat*.

En attendant que cette juridiction des conflits soit rétablie, voici les dispositions en vigueur : c'est le titre IV de la loi de 1872 (portant organisation du conseil d'Etat).

« Les conflits d'attributions entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire sont réglés par un tribunal spécial composé : 1° du garde des sceaux président; 2° de trois conseillers d'Etat en service ordinaire élus par les conseillers en service ordinaire; 3° de trois conseillers à la cour de cassation nommés par leurs collègues; 4° de deux membres et de deux suppléants, qui seront élus par la majorité des autres juges désignés aux paragraphes précédents.

« Les membres du tribunal des conflits sont soumis à réélection tous les trois ans et indéfiniment rééligibles.

« Ils choisissent un vice-président au scrutin secret et à la majorité absolue des voix.

« Ils ne pourront délibérer valablement qu'au nombre de cinq membres présents au moins.

« Les ministres ont le droit de revendiquer devant le tribunal des conflits les affaires portées à la section du contentieux et qui n'appartiendraient pas au contentieux administratif.

« Toutefois ils ne peuvent se pourvoir devant cette juridiction qu'après que la section du contentieux a refusé de

faire droit à la demande en revendication qui doit lui être préalablement communiquée.

« La loi du 4 février 1850 et le règlement du 28 octobre 1849, sur le mode de procéder devant le tribunal des conflits, sont remis en vigueur. »

BASES D'UNE MEILLEURE ORGANISATION DU CONSEIL D'ÉTAT.

D. Nous avons passé au crible les législations françaises et étrangères; veuillez nous montrer le bon grain séparé du mauvais, le froment épuré de la paille et de la poussière. Quelles sont les dispositions que vous désireriez voir adopter pour la composition et les attributions d'un conseil d'Etat.

R. Je me borne à indiquer les principales pour ne pas trop nous écarter du terrain constitutionnel et politique, et pour ne pas nous égarer dans les régions administratives.

Les conseillers d'Etat en service ordinaire et les maîtres des requêtes, sont nommés sur la proposition du conseil des ministres, par ordonnance royale ou par décret présidentiel conforme aux conditions d'admissibilité déterminées par la loi, et contre-signé par le ministre de la justice.

Ils sont révoqués par une ordonnance spéciale et individuelle, sur le rapport du ministre de la justice et sur l'avis du conseil des ministres.

Les fonctions de conseiller en service ordinaire et de maîtres des requêtes sont incompatibles avec toute fonction publique salariée.

Néanmoins, les officiers généraux ou supérieurs de l'armée de terre et de mer, les inspecteurs et ingénieurs des ponts et chaussées, des mines et de la marine, les professeurs de l'enseignement supérieur, peuvent être détachés au conseil d'Etat. Ils conservent, pendant la durée de leurs fonctions, les droits attribués à leurs positions, sans pouvoir toutefois cumuler leur traitement avec celui de conseil d'Etat.

Les fonctions de conseiller, de maître des requêtes, sont incompatibles avec celles d'administrateur de toute compagnie privilégiée ou subventionnée.

Les maîtres de requêtes ont voix délibérative, soit à l'assemblée générale, soit à la section, dans les affaires dont le rapport leur a été confié, et voix consultative dans les autres.

Les conseillers extraordinaires seront pris parmi certaines catégories de fonctionnaires déterminées par la loi, de manière que toutes les principales branches de l'administration soient représentées.

La liste des conseillers extraordinaires est dressée chaque année par une ordonnance du roi, contresignée par le ministre de la justice.

Le nombre des conseillers extraordinaires prenant part aux délibérations ne doit pas dépasser le tiers des conseillers ordinaires, et ils ne peuvent connaître des questions contentieuses.

Les conseillers d'Etat en service extraordinaire ont voix délibérative soit à l'assemblée générale, soit aux sections, dans les affaires qui dépendent du département ministériel auquel ils appartiennent : ils n'ont que voix consultative dans les autres affaires.

Le gouvernement peut appeler à prendre part aux séances de l'assemblée ou des sections, avec voix consultative, les personnes que leurs connaissances spéciales mettraient en mesure d'éclairer la discussion.

Les auditeurs sont nommés au concours.

Les auditeurs de deuxième classe seuls seront admis à concourir pour la première classe.

Le tiers au moins des places des maîtres des requêtes sera réservé aux auditeurs de première classe.

Les auditeurs ne peuvent être révoqués que par ordonnances individuelles.

Les auditeurs ont voix délibérative à leur section et voix consultative à l'assemblée générale, seulement dans les affaires dont ils sont rapporteurs.

Des auditeurs sont chargés de l'analyse des discussions du conseil d'Etat.

Comme corps consultatif, le conseil d'Etat est chargé de préparer, rédiger, examiner les projets de loi, émanant soit de l'initiative du roi, soit de celle des chambres, que chacune de ces trois autorités législatives juge à propos de lui soumettre.

Des conseillers d'Etat peuvent être chargés, par le gouvernement, de soutenir dans les chambres législatives, les projets de lois qui ont été renvoyés à l'examen du conseil.

Il donne son avis sur toutes les questions que lui soumet le gouvernement. Il est appelé nécessairement à donner son avis sur les règlements d'administration publique et sur les ordonnance en forme de règlements d'administration publique.

Les ordonnances rendues après délibération de l'assemblée générale mentionnent que le conseil d'Etat a été entendu.

Les ordonnances rendues après délibération d'une ou de plusieurs sections mentionnent que ces sections ont été entendues.

Pour les questions où l'avis du conseil d'Etat est obligatoire, si l'ordonnance édictée par le gouvernement n'est pas conforme à la délibération du conseil elle ne peut être rendue que de l'avis du conseil des ministres; elle doit être motivée et insérée au *Bulletin des Lois* et au *Journal officiel*..

Tout conflit d'attributions entre les ministres, tout désaccord entre eux pour l'application d'une loi, seront tranchés par le roi en conseil d'Etat.

Les conflits d'attributions entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire seront jugés de la même manière.

Le conseil d'Etat jugera, au contentieux, les appels formés contre les décisions du conseil de préfecture, le recours dirigé contre les actes des ministres portant atteinte

aux droits des particuliers et les autres affaires qui lui sont attribuées par nos lois.

Lorsqu'il aura été rendu, par une juridiction administrative, une décision à annulation et contre laquelle les parties n'auraient pas réclamé dans le délai déterminé, le ministre de la justice pourra en saisir le conseil d'Etat, et si la décision est annulée, l'annulation pourra profiter aux parties.

Quand le conseil d'Etat est appelé à statuer au contentieux, il y a un ministère public. Trois maîtres des requêtes, nommés par ordonnance, sont chargés du ministère public.

La publicité des séances et le droit de plaidoirie sont maintenus devant le conseil d'Etat statuant au contentieux.

Le conseil d'Etat donne les autorisations requises pour poursuivre les fonctionnaires.

Ses décisions ne sont exécutoires et ne peuvent être publiées sous forme d'ordonnances, signées du chef de l'Etat et contre-signées par le ministre de la justice.

Le conseil d'Etat se divise en autant de sections qu'il y a de départements ministériels. A la tête de chaque section est un vice-président nommé par ordonnance royale, sur la proposition du ministre de la justice.

La section des finances revise toutes les liquidations de pensions.

Le conseil d'Etat, toutes sections réunies, est présidé par le ministre de la justice, ou, à son défaut, par un autre ministre, ou par un conseiller vice-président nommé par le chef de l'Etat.

CHAPITRE TREIZIÈME

ADMINISTRATION

Départements, Arrondissements, Cantons, Communes.

SOMMAIRE : Les administrations et représentations locales chez les nations étrangères; en Angleterre, comtés, bourgs, paroisses. — Aux Etats-Unis d'Amérique : états, comtés, communes. — En Belgique : provinces arrondissements, communes. — Pays-Bas organisation provinciale et communale. — Allemagne, Autriche, Prusse; organisation communale. — Espagne; institutions provinciales et communales. — Italie; administration des provinces et des communes. — Les administrations et représentations locales en France, sous l'ancienne monarchie. — Depuis 1789, sous nos divers régimes. — Organisation départementale en vigueur, d'après la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux. — Organisation administrative de l'arrondissement et du canton. — Organisation municipale : maires, adjoints, conseillers municipaux.

D. Comment ce chapitre a-t-il sa place dans le cadre du présent ouvrage?

R. Une nation est un tout, composé de diverses parties, un corps formé de membres. La constitution, après avoir réglé ce qui concerne les organes qui entretiennent la vie du corps, le mouvement général, doit s'occuper des organes qui communiquent cette vie, ce mouvement aux divers membres, et aussi des organes chargés de la vie et des mouvements propres aux membres. En d'autres termes, après avoir traité du gouvernement central, chargé des intérêts généraux, et des autorités qui l'exercent, il

nous faut passer aux autorités secondaires qui transmettent l'action du gouvernement central à chaque partic du territoire national, ou gèrent les intérêts spéciaux de chacune de ces parties.

LES ADMINISTRATIONS ET REPRÉSENTATIONS LOCALES CHEZ LES NATIONS ÉTRANGÈRES ; EN ANGLETERRE, COMTÉS, BOURGS, PAROISSES.

D. Appliquant à l'étude de l'*administration intérieure*, notre méthode ordinaire, il vous faut nous faire voir d'abord comment cette administration est organisée, chez la plupart des nations, afin de pouvoir nous approprier ce que nous y trouverons de bon, ensuite comment elle a été organisée en France, sous nos divers gouvernements, depuis 1789, afin de constater les progrès accomplis.

R. L'Angleterre est divisée en quarante comtés ou *shires*, généralement divisés en hundreds (districts, bourgs) subdivisés en paroisses. Le comté correspond à notre département. Le gouvernement central y est représenté par un shérif, nommé pour une année par le souverain, sur une liste préparée par les juges de paix. Ses fonctions sont gratuites et fort coûteuses, de sorte qu'il a fallu les rendre obligatoires et ne les confier qu'à des personnes riches. D'ordinaire le shérif abandonne les quelques indemnités qu'on lui alloue à un vice-shérif ou à d'autres agents, qu'il peut désigner pour le suppléer dans l'expédition des affaires. Ce premier fonctionnaire du comté ne conserve plus aujourd'hui que quelques débris de ses pouvoirs d'autrefois ; il est le gardien des biens de la couronne, veille au maintien de la paix et, à cet effet, il a le droit de requérir l'assistance de toute personne âgée de plus de quinze ans, à l'exception des pairs.

Il dresse la liste du jury et convoque les jurés pour leurs sessions; il préside à l'exécution des jugements rendus par les cours d'assises, fait opérer les arrestations pour dettes, garde les prisonniers.

Par une confusion des deux pouvoirs civil et judiciaire, qui n'est point rare en Angleterre et en Amérique, le préfet anglais préside les tribunaux, à savoir la cour du comté, qui juge les affaires urgentes et les affaires civiles dont le chiffre ne dépasse pas 40 schillings, et une espèce de cour ambulante, qui, deux fois par an, se transporte dans les diverses parties du comté et prononce des peines de police pour l'usage des faux poids.

Il préside aux élections.

Il perçoit encore quelques impôts dont la perception n'a pas été confiée à des agents spéciaux.

Jadis il faisait tout; maintenant il fait encore un peu de tout.

Les juges de paix en Angleterre, réunis dans le comté, possèdent les attributions de notre conseil général et de notre conseil de préfecture. Ils votent les taxes et statuent sur le contentieux des impôts : ils nomment aux emplois locaux, entre autres le trésorier qui est chargé de la comptabilité du budget du comté. Ainsi le comté n'a d'autres représentants, pour régler ses affaires et statuer sur ses intérêts, que des fonctionnaires nommés par l'Etat. Le juge de paix comme le shérif appartiennent à l'aristocratie, parce que leurs fonctions sont gratuites et dispendieuses. Il en est de même du lord-lieutenant, qui commande la milice dans le comté. L'administration locale, dans le comté anglais, n'est donc ni démocratique, ni élective, mais aristocratique et nommée par le pouvoir central.

L'administration du comté appartient à l'aristocratie, celle du bourg à la bourgeoisie, celle de la paroisse aux paysans.

Le bourg tient le milieu entre les villes et les communes rurales.

Le bourg a un conseil municipal (*town council*) élu pour trois ans par les bourgeois, c'est-à-dire par les habitants du bourg qui y résident effectivement depuis trois ans et paient la taxe des pauvres. Rien de plus sage : le

nomade, qui se trouve de passage dans une commune, ne doit pas participer à la gestion des intérêts permanents de cette commune ; celui qui ne paie aucun impôt doit-il être admis à nommer l'assemblée chargée de fixer le chiffre, l'assiette, la perception, et l'emploi des impôts ?

On exige plus de conditions pour être éligible que pour être électeur : pour être éligible au conseil municipal il faut être bourgeois, et, en outre, posséder un capital de mille livres ou être imposé à la taxe des pauvres pour un revenu de trente livres et être imposé à la taxe des pauvres à raison d'un revenu de quinze livres.

Le bourg a un maire et des adjoints au maire, nommés aldermen. Le mombre des aldermen est égal au tiers des conseillers municipaux. Ils sont élus pour six ans par le conseil municipal et renouvelés tous les trois ans par moitié. Ils font partie du conseil municipal, ont la préséance sur tous les autres conseillers et remplacent le maire en certains cas.

Le maire (*mayor*) est nommé chaque année par le conseil municipal et choisi parmi les aldermen.

Les élus sont obligés, sous peine d'amende, d'accepter les fonctions de conseiller municipal, d'aldermen ou de maire.

Le maire est de droit juge de paix du bourg.

Il n'est pas l'agent du gouvernement central.

L'agent du gouvernement central est le shérif du bourg, nommé chaque année par le conseil municipal. On voit de quelle autonomie jouit le bourg, à l'inverse du comté, puisque le bourg élit l'agent du gouvernement central, tandis que le gouvernement central nomme la représentation locale du comté (les juges de paix). Il faut remarquer, en outre, qu'il n'y a en Angleterre ni la même hiérarchie administrative qu'en France, ni la même uniformité. Ainsi le bourg est indépendant du comté, et certains points de l'administration varient d'un bourg à l'autre, chacun ayant ses traditions et ses antiques droits. Il est des bourgs qui sont le siège d'un évêché, ce sont alors des

cités : certains ont le privilège d'être représentés à la chambre des communes.

Le conseil municipal du bourg possède, dans son mode d'action, une grande liberté. Outre ses quatre sessions ordinaires qu'il tient chaque année aux époques fixées par la loi, le conseil municipal anglais peut être convoqué par le maire en session extraordinaire ; de plus, la convocation pour une session extraordinaire est de droit lorsqu'elle est demandée par cinq membres du conseil municipal, lors même que le maire serait d'un avis opposé.

Quoique l'autorité du conseil municipal soit plus grande en Angleterre qu'en France, pour la gestion économique de la commune, il est des actes graves qu'il ne peut accomplir sans l'approbation du parlement ou du gouvernemen central. Ainsi l'aliénation d'un immeuble communal ou un bail de trente et un ans ne peuvent régulièrement être consentis qu'avec l'approbation de l'administration centrale des finances, qui ne se donne que sur un rapport communiqué aux électeurs qui auront voulu en prendre connaissance (c'est ainsi que chez nous on adjoignait au conseil municipal, un nombre égal des plus imposés).

Les électeurs de chaque bourg élisent, outre le conseil municipal, 1° deux *assesseurs*, chargés d'assister le maire pour la revision des listes et pour tout ce qui concerne les opérations électorales ; 2° deux *auditeurs*, qui ont pour mission la revision des comptes municipaux.

La police est confiée à un comité spécial présidé par le maire.

Dans les paroisses (communes rurales), la direction de l'administration locale appartient à l'assemblée des contribuables, payant la taxe des pauvres. Cette assemblée se nomme *vestry*, elle est présidée par le *béneficier* (le curé de la paroisse).

Tous les paroissiens contribuables ont les mêmes droits dans l'assemblée, lorsque le vote a lieu par main levée ;

mais dans les délibérations où l'on a recours au scrutin, les contribuables imposés pour un revenu supérieur à 50 livres ont une voix de plus pour 25 livres de revenu imposable, sans qu'ils puissent posséder plus de six voix.

L'assemblée des contribuables délibère sur les affaires communes, vote les taxes paroissiales, en règle et surveille l'emploi et nomme les agents paroissiaux, qui sont :

1° Les marguilliers chargés de la construction, réparation et décoration des églises. Ils représentent la paroisse comme personne morale dans les contrats et dans les instances judiciaires.

Ils font aussi la police des églises. Leurs fonctions sont gratuites et obligatoires.

Ils pourvoient aux dépenses de leur service avec le produit des stalles d'églises et, en cas d'insuffisance de cette ressource, la vestry (l'assemblée des contribuables) vote, sur leur proposition, une taxe d'église, qui ne peut être supérieure à 1 shilling par livre de revenu imposable;

2° Le comité d'inhumation, chargé de l'administration des cimetières et des inhumations. Il pourvoit à ses dépenses au moyen de droits sur les enterrements ou d'un prélèvement sur la taxe des pauvres;

3° Les inspecteurs des routes, chargés de veiller à la construction et à l'entretien des routes paroissiales, et de lever la taxe destinée à ce service, qui ne s'applique pas aux *routes à péage* (celles-ci sont, comme nos chemins de fer, construites et entretenues par des compagnies concessionnaires, qui perçoivent leur remboursement au moyen de *péage*, droit de passage). Les routes paroissiales se divisent en trois catégories : les routes de piéton ayant moins d'un mètre de largeur; les routes de chevaux, larges de trois mètres, enfin les routes carrossables dont la largeur doit être d'environ sept mètres ;

4° Les inspecteurs de l'éclairage, service auquel est alloué une taxe spéciale;

5° Les inspecteurs des pauvres, chargés de veiller à ce que les indigents reçoivent les secours nécessaires. L'impôt spécial destiné à secourir les pauvres, *la taxe des pauvres*, comme on l'appelle, est le type de tous les impôts, celui qui sert de base aux droits politiques. Il est assis sur le revenu foncier; et aucune propriété, pas même celles des compagnies de chemins de fer, n'en est exempte. L'assistance des pauvres consiste, dans chaque paroisse, à leur donner du travail à eux-mêmes et surtout à leurs enfants, à secourir ceux qui sont incapables de travailler. La première loi qui règle ainsi l'assistance publique est de 1601; elle avait pour but de suppléer les couvents, cette providence des pauvres, supprimée par le protestantisme. Le système fut complété en 1623 par la fondation de workhouses (maisons de travail) et en 1662 par la loi *de domicile* (settlement) qui, en déclarant que le pauvre infirme ou valide, n'avait droit au secours ou au travail que dans la paroisse où il avait son domicile légal, atteignait un double but : le premier, d'empêcher le vagabondage, une des plus grandes plaies sociales; le second, d'obliger chaque paroisse à assister ses pauvres; enfin, l'acte du 14 août 1834 a organisé l'administration de la taxe des pauvres ou de l'assistance publique telle qu'elle est aujourd'hui;

6° Les constables, officiers de police, chargés de maintenir l'ordre, d'arrêter ceux qui le troublent, etc. Ces fonctions durent un an. Elles sont obligatoires : on peut forcer, sous peine d'amende et de prison, celui qui est élu constable, de remplir ces fonctions ou de s'y faire remplacer.

On voit que les deux caractères saillants de l'administration locale, en Angleterre, c'est la prédominance de l'intérêt conservateur et de la décentralisation. Les communes, dans ce pays, ne sont administrées que par des gens d'ordre, et elles ont beaucoup d'initiative.

AUX ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE : ÉTATS, COMTÉS, COMMUNES.

D. Il doit y avoir beaucoup d'analogie entre les administrations locales de la Grande-Bretagne et celles des Etats-Unis, qui étaient, à l'origine, des colonies anglaises.

R. Les États-Unis adoptèrent les institutions administratives de l'Angleterre, en les dépouillant de l'élément aristocratique, auquel ils substituèrent l'élément démocratique.

Cette république fédérative comprend 36 Etats. Chaque Etat est divisé en *comtés*, chaque comté en *communes*.

Le gouvernement de chaque Etat est organisé à peu près de la même manière que le gouvernement fédéral et central. Le pouvoir législatif est confié à deux assemblées électives, à un sénat et à une chambre des représentants. Le mandat de sénateur a en général une durée plus longue que celui des représentants. Le sénat, outre son rôle législatif, en a ordinairement deux autres, l'un administratif, l'autre judiciaire, car il participe à la nomination des membres de l'administration, et il juge certains délits politiques.

La Chambre des représentants ne prend part au pouvoir judiciaire, qu'en accusant les fonctionnaires publics devant le sénat.

L'état de Pensylvanie avait d'abord essayé de se contenter d'une assemblée unique. Il fut bientôt obligé de faire comme les autres et d'avoir deux chambres.

Le pouvoir exécutif est exercé dans chaque Etat par un gouverneur, élu pour un ou deux ans, et chargé d'assurer l'exécution des résolutions de la législature, si toutefois celle-ci n'a pas nommé des agents spéciaux pour surveiller la réalisation de telle ou telle de ses volontés.

Le gouvernement peut, par un *veto*, suspendre quelques temps l'exécution des résolutions de la législature. Il est le commandant des milices et le chef de la force armée.

Il ne participe en rien à l'administration des communes et des comtés : seulement, dans la plupart des Etats, c'est le gouverneur qui nomme les juges de paix, sans pouvoir les révoquer.

On peut, sous certains rapports, considérer les Etats comme correspondant à nos départements. Les comtés équivalent à nos arrondissements et n'ont guère plus d'importance. Le comté a un budget, mais il n'a point de représentants pour le vote. Des administrateurs le préparent, mais c'est la législature de l'Etat qui le vote.

Chaque comté a une cour de justice comme notre arrondissement a un tribunal de première instance ; un shérif pour faire exécuter les arrêts des tribunaux, une prison qui doit contenir les criminels.

Notre conseil d'arrondissement est remplacé, dans le comté américain, comme dans le comté anglais, par une assemblée de juges de paix, qui règlent les intérêts administratifs communs à plusieurs communes ou à toutes les communes du comté.

Aux Etats-Unis d'Amérique, la commune est libre et souveraine, plus encore qu'en Angleterre, dans la gestion de ses affaires locales.. Dans les petites communes, il n'y a point de conseil municipal. Les électeurs ne délèguent personne pour exercer le pouvoir législatif local : ils l'exercent eux-mêmes : ils ne délèguent que le pouvoir exécutif à des magistrats élus chaque année et appelés select-men (les hommes élus). Ces magistrats, quand il s'agit de l'exécution pure et simple des lois générales de l'Etat, n'ont point besoin de l'autorisation de leurs administrés pour agir, ils agissent alors d'eux-mêmes. Mais dans toutes les choses aussi importantes que nombreuses, qui sont abandonnées à la direction du pouvoir communal, les select-men sont les exécuteurs des volontés populaires.

Afin d'intéresser plus de monde aux affaires communales, l'administration de la commune est partagée entre un grand nombre de magistrats, également élus par l'as-

semblée municipale, composée de tous les habitants; ce sont, entre autres : les assesseurs qui établissent l'impôt, les collectionneurs qui le lèvent, le constable chargé de la police, le greffier qui enregistre les délibérations de l'assemblée communale et tient note des actes de l'état civil, le caissier qui garde les fonds municipaux, le surveillant des pauvres qui a pour mission de faire exécuter la législation relative aux indigents, les commissaires des écoles qui dirigent l'instruction publique, les inspecteurs des routes à qui incombe le soin de tous les détails de la grande et de la petite voirie, les commissaires des paroisses qui doivent régler les dépenses du culte, les inspecteurs chargés de diriger les efforts des citoyens, en cas d'incendie, d'autres de surveiller le mesurage du bois ou d'inspecter les poids et mesures, etc.

La commune américaine est affranchie de toute espèce de tutelle : elle peut, à son gré, vendre et acheter, attaquer et se défendre devant les tribunaux, charger son budget ou le dégrever, sans qu'aucune autorité administrative quelconque songe à s'y opposer. Il y a plus, la commune est bien, comme chez nous, soumise aux lois générales de la république, mais elle les exécute elle-même, par ses fonctionnaires élus. Ainsi, tandis qu'en France le percepteur de l'Etat lève les taxes communales, en Amérique, le percepteur de la commune lève la taxe de l'Etat: chez nous, le gouvernement central prête ses agents à la commune ; chez les Américains, la commune prète ses fonctionnaires au gouvernement.

Autre différence radicale entre les deux pays. En France, il y a une hiérarchie administrative, qui a une très-grande puissance, c'est à ce moyen efficace que nous devons l'exécution des lois : les fonctionnaires dépendent les uns des autres, ils se dirigent, se surveillent, s'inspectent les uns les autres : les chefs nomment leurs agents et les destituent, en cas de désobéissance, les élèvent en grade s'ils remplissent avec zèle leurs devoirs.

En Amérique, la plupart des fonctionnaires étant élus,

ne peuvent être ni révoqués, ni élevés en grade par des supérieurs. L'élection est destructive de toute hiérarchie efficace. Qui donc les contraint d'exécuter les lois? Les tribunaux, qui sont chargés d'infliger des peines judiciaires aux contrevenants. Les fonctionnaires accusent devant les tribunaux le citoyen qui refuse d'obéir à la loi, les citoyens dénoncent tantôt devant les juges de paix (qui se réunissent deux fois par an au chef-lieu du comté), tantôt devant les tribunaux ordinaires, les fonctionnaires qui ne font pas ce que leur commande la loi, ou qui font ce que la loi leur défend; et afin que les citoyens soient intéressés à se porter accusateurs contre les fonctionnaires, on les appelle, dans certains cas, au partage des amendes, « moyen dangereux », dit M. de Tocqueville, « qui assure l'exécution des lois en dégradant les mœurs [1] ».

L'assemblée des juges de paix du comté forme donc un tribunal administratif chargé de punir les fautes administratives des fonctionnaires, et en cas d'urgence, de réparer la faute du fonctionnaire en faisant ce qu'il aurait dû faire.

Les tribunaux ordinaires font justice des crimes et délits ordinaires commis par les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.

Mais la répression judiciaire ne s'applique qu'aux fautes d'*action* et d'*omission*, elle ne saurait atteindre la sim-

1. Le gouvernement prussien emploie aussi volontiers ce moyen que je considère comme très-vil et très-immoral.

L'avis suivant fut publié à Metz :

« 500 *francs de récompense.*

« Dans la nuit du 14 au 15 octobre dernier, le monument de la 18e division royale de Prusse, près de Vernéville, a été souillé et détérioré de la façon la plus grossière : la grille a été brisée, et l'un des aigles qui ornent le monument a été enlevé.

« La récompense ci-dessus sera accordée à la personne qui fera connaître l'auteur ou les auteurs de cet acte, de manière qu'ils puissent être condamnés par la justice.

« Metz, le 7 novembre 1872.

« *Le directeur de la police,*

« DE STOEPHOSIUS. »

ple *négligence.* Qu'un fonctionnaire fasse sans ardeur et sans zèle ce que lui commande la loi, il n'a d'autre peine à redouter que de n'être pas réélu, à l'expiration de son mandat.

Chez nous, la vie municipale n'est pas assez développée ; aux Etats-Unis, elle l'est trop : il en résulte une confusion étrange des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, et un relâchement considérable des liens qui forment l'unité de l'administration centrale.

EN BELGIQUE : PROVINCES, ARRONDISSEMENTS, COMMUNES

D. Comme nos législateurs se sont inspirés du système administratif qui règne en Belgique, pour décentraliser nos administrations locales, par des lois récentes, vous nous intéresserez en nous exposant les institutions administratives de ce pays.

R. L'administration régionale est à peu près la même dans les deux pays, sous des dénominations différentes. La Belgique est divisée en neuf *provinces,* d'une étendue à peu près égale à celle de nos *départements.* Dans chaque province le pouvoir exécutif est exercé par un *gouverneur* comme chez nous par un préfet, nommé par le roi qui peut le révoquer. Délégué du pouvoir central, le gouverneur assure l'exécution des lois, des décrets du gouvernement et des instructions des ministres. Agent de la province, il fait exécuter la délibération du conseil provincial.

Chaque province à une représentation élective, un *conseil provincial* élu par les mêmes électeurs qui nomment les députés ; les conditions d'éligibilité au conseil provincial sont aussi les mêmes que pour la chambre des députés. Parmi les fonctions incompatibles avec celle de conseiller provincial, on compte les fonctions de député, de sénateur, de juge de paix, de membre des tribunaux et cours d'appel. Le conseil provincial se réunit, de plein droit, chaque année, pour une session ordinaire de quinze

jours. Mais le roi seul peut le convoquer en session extraordinaire, (comme chez nous) ; il vérifie le pouvoir de ses membres, nomme son bureau, arrête son règlement, qui toutefois est soumis à l'approbation du roi : ses séances sont publiques, (comme chez nous). Voici ses attributions: il présente les candidats aux fonctions de conseiller des cours d'appel, de présidents et vice-présidents des tribunaux de première instance (très-mauvaise disposition, qui abaisse et peut corrompre la justice, en faisant dépendre les juges de quelques justiciables) ; il nomme les employés provinciaux, statue sur toutes les affaires d'intérêt provincial, arrête, chaque année, les comptes des recettes et des dépenses de l'exercice précédent et vote le budget pour l'exercice suivant. Il fixe les traitements et pensions des employés provinciaux, autorise les emprunts, les acquisitions, aliénations et échanges de biens provinciaux et toutes les transactions relatives à ces biens ; décide la construction des routes et canaux. Le classement des routes de l'Etat et de la province est réglé par la loi, sur l'avis préalable du conseil provincial.

Le conseil provincial répartit entre les communes les contributions directes assignées à la province, prononce sur les réclamations et demandes en réduction.

Il fait des règlements provinciaux d'administration intérieure et des ordonnances de police. Ces règlements et les décisions concernant la création d'établissements publics, les transactions sur biens provinciaux, les constructions de routes ou canaux sont soumis à l'approbation du roi.

Le conseil provincial choisit, dans son sein, une *députation permanente*, composée de six membres rétribués ; cette commission surveille l'exécution des résolutions du conseil provincial, assiste le gouverneur dans son administration, représente la province en justice et tranche quelques points du contentieux administratif, en ce qui concerne les contributions directes et la milice : les autres affaires qui, chez nous, sont jugées par le conseil de pré-

fecture, institution inconnue à la Belgique, sont, dans ce pays, de la compétence des tribunaux ordinaires.

L'ordonnancement des dépenses de la province est fait par le président de la *députation permanente*, avec le contre-seing du *greffier provincial* (notre secrétaire-général), les mandats préparés sont adressés à la cour des comptes qui les vise, et enfin envoyés au ministre de l'intérieur, de sorte que tout paiement est soumis à un triple contrôle.

Les provinces sont divisées en arrondissements, dont le total est de 41. Il n'y a point de conseils d'arrondissements. Ces circonscriptions ont donc peu d'importance et ne reposent point sur une communauté d'intérêts locaux, comme la province et la commune. Au chef-lieu d'arrondissement réside un délégué du gouvernement, nommé commissaire du roi (notre sous-préfet). Il est chargé de visiter les communes de son ressort, de vérifier les caisses communales, les registres de l'état civil, d'inspecter les établissements communaux, de signaler au gouvernement tout événement extraordinaire, d'adresser à la députation permanente de la province des rapports sur la situation de l'arrondissement et les améliorations à y introduire. Ce commissaire est donc un agent de *transmission* et *d'information* plutôt que *d'action :* il n'a la faculté *d'agir* que pour maintenir l'ordre et la sûreté des personnes et des biens ; à cet effet, il peut requérir la garde civique et la gendarmerie de son ressort.

Les arrondissements sont divisés en communes, dont le nombre dépasse deux mille. Dans chaque commune, la délibération appartient à un conseil municipal élu, l'exécution au bourgmestre (maire) et aux échevins (qui correspondent aux aldermen anglais et aux adjoints français). Les échevins sont nommés par le roi et pris parmi les conseillers municipaux. Il en est de même, en général, du bourgmestre. Le roi peut néanmoins prendre le bourgmestre en dehors du conseil municipal, sur l'avis conforme de la députation permanente du conseil provincial. Le

bourgmestre et les échevins ne forment qu'un seul pouvoir exécutif, un seul agent collectif; le bourgmestre n'a aucune autorité propre; s'il agit seul, c'est au nom de tout le collège des échevins dont il fait partie et qu'il préside.

Les fonctions des conseillers municipaux, des échevins et du bourgmestre durent six ans.

Les bourgmestres et échevins peuvent être révoqués ou suspendus par le gouverneur de la province, sur avis conforme et motivé de la députation provinciale, pour inconduite notoire ou négligence grave.

Le collège des échevins convoque le conseil municipal toutes les fois qu'il le juge nécessaire. Le conseil règle tout ce qui est d'intérêt communal ; mais il est en certaines matières soumis à une tutelle sévère. Ainsi, il doit prendre l'avis de la députation permanente de la province et faire revêtir ses décisions de l'approbation du roi, lorsqu'il s'agit de transactions sur les biens immobiliers de la commune, d'établissements de péage, de donations et legs à recevoir excédant trois mille francs.

L'approbation de la députation permanente de la province est nécessaire et suffisante pour les décisions du conseil municipal qui concernent des actions à intenter ou à soutenir, des transactions ayant pour objet les créances municipales (sauf les taxes), de règlements sur le parcours et la vaine pâture, de chemins vicinaux à ouvrir, de construction, démolition ou grosses réparations d'édifices communaux.

La députation provinciale doit également approuver le budget des recettes et dépenses de la commune.

C'est le conseil municipal qui, en Belgique comme en Angleterre et en Amérique, nomme les agents et employés salariés par la commune (employés des taxes municipales, administrateurs des hospices et bureaux de bienfaisance, médecins, architectes, professeurs) : de plus, il est armé du pouvoir de les destituer [1].

1. Constitution belge et loi du 30 avril 1836, modifiée en certains points par des lois ultérieures.

Le lecteur a pu remarquer que la commune belge est loin d'avoir les franchises de la commune anglaise et américaine : elle est à peu près dans la même situation que la commune française. Le département français, avant la loi du 10 août 1871, était plus subordonné au pouvoir central, plus enchaîné dans les liens de la centralisation, que la province belge; mais depuis cette loi récente, en grande partie empruntée à la législation belge nous avons devancé nos voisins dans la voie de la décentralisation administrative.

PAYS-BAS : ORGANISATION PROVINCIALE ET COMMUNALE

D. Passez de Belgique en Hollande.

R. La Hollande est partagée en onze provinces, dont l'organisation ressemble tellement, depuis la loi du 6 juillet 1850, à l'organisation de la province belge, qu'il suffira de noter ici les différences de quelque importance. Les conseils provinciaux (appelés états provinciaux), sont élus par les mêmes électeurs que la chambre des députés, pour *six* ans ; ils sont renouvelés par moitié, tous les trois ans ; ils prêtent le serment politique. Le conseil provincial choisit dans son sein une commission permanente (sous la dénomination d'*états députés*).

Le pouvoir exécutif est exercé dans chaque province par un *commissaire du roi* (notre préfet, le gouverneur des Belges, le shérif des Anglais). C'est lui qui préside les *états provinciaux* et les *états députés*, sans voix délibérative. Les membres de cette commission permanente reçoivent un traitement annuel, et ceux du conseil provincial une indemnité de séjour et de frais de voyage. La commission permanente ne *surveille* pas seulement, elle *assure* l'exécution des décisions du conseil provincial : il est vrai qu'elle a pour président le commissaire du roi (gouverneur), qui participe ainsi grandement à cette exécution.

Les *arrondissements* sont une division exclusivement

judiciaire : au point de vue administratif, il n'y a pas de division intermédiaire entre la province et la commune.

L'organisation communale, réglée par la loi du 29 juin 1851, est la même qu'en Belgique.

ALLEMAGNE, AUTRICHE, PRUSSE; ORGANISATION COMMUNALE

D. Faites-nous connaître l'organisation communale en Autriche-Hongrie et dans l'empire d'Allemagne.

R. L'empire d'Autriche-Hongrie, comprenant deux royaumes, dont nous avons expliqué l'union (page 399), est divisé en 10 grandes provinces, qui varient beaucoup d'étendue, et qui portent différents noms. (Royaume de Hongrie, grande principauté de Transylvanie, archiduché d'Autriche, margraviat de Moravie, duché de Silésie, comtés princiers de Goritz, de Tyrol, etc..,)

Le royaume de Hongrie a plus de 9.000.000 d'habitants, tandis que le duché de Salzbourg n'en a que 146.000.

Ces Etats qui diffèrent d'étendue, de population, de langue, de race, de mœurs, d'institutions, sont soumis aux lois générales faites par la législature de l'empire ; ils ont chacun ses lois propres, faites par sa législature particulière, quelquefois composée de deux chambres. Nous ne pouvons donc pas comparer les provinces de l'empire d'Autriche à nos départements.

Chaque province se divise en *cercles* (voilà ce qui correspond le plus à nos départements), et dans la plupart des provinces les cercles se subdivisent en arrondissements. Dans chaque cercle et dans chaque arrondissement se trouve un représentant du pouvoir central, assisté d'un conseil électif.

La commune, en Autriche, est organisée sur les mêmes bases que celle de Prusse, que nous décrirons ci-après.

L'empire d'Allemagne comprend, comme celui d'Autriche, divers Etats plus ou moins unis sous le sceptre du

roi de Prusse, empereur d'Allemagne. Ils sont, pour les lois générales et les affaires communes, soumis à la législature et au gouvernement de l'empire. Ils ont, la plupart, pour gouverneur, des rois dont quelques-uns ne sont plus souverains que de nom, et chaque Etat a conservé, comme en Autriche, sa législature.

Les Etats annexés à la Prusse, ou unis sous le sceptre du roi de Prusse, empereur d'Allemagne, ainsi que les provinces qui composent l'ancien royaume de Prusse, n'ont ni les mêmes divisions, ni la même organisation administrative : cette variété contrarie vivement quelqu'un qui travaille à établir l'uniformité, l'unité, la centralisation dans l'administration, avec la même audace qu'il a déployée pour créer la centralisation politique. Quoi qu'il en soit, disons un mot de l'organisation administrative telle qu'elle existe encore, au moment où nous écrivons, et où le redoutable chancelier de l'empire lutte contre l'opposition de la chambre des sénateurs pour faire voter, sous le nom de *loi des cercles*, l'uniformité administrative.

Le royaume de Prusse, pour ne parler que de cet Etat, est divisé en provinces, les provinces en districts de régence ceux-ci en cercles, et ceux-ci en communes.

Le pouvoir exécutif est confié, dans chaque province, à un gouverneur ou *président supérieur* (oberprœsident), et la délibération à une diète, assemblée élective, nommée par les conseils des cercles.

Le district de régence n'est pas, comme la province et le cercle, une personne morale, pouvant posséder, aliéner, acquérir, mais une simple circonscription administrative, qui a pour agent un président nommé par le roi, et pour conseillers quatre députés nommés par l'administration provinciale.

Une assemblée élue délibère sur les affaires du cercle, et elle charge d'exécuter ses décisions un comité de quatre membres. Une espèce de procureur-syndic du roi landrath) fait partie de ce comité exécutif, non pour

exercer le pouvoir exécutif, mais pour le stimuler, le contenir et le contrôler, c'est-à-dire qu'il requiert l'application des lois et suspend l'exécution des délibérations abusives.

On voit que si nous avons quelque chose à envier à nos ennemis, ce n'est pas la simplicité de leur administration régionale compliquée et embrouillée. Le seul échelon qui soit bien organisé dans l'échelle administrative, en Allemagne, c'est la commune. Bien que l'uniformité fasse défaut et que le régime communal varie d'une ville à l'autre, néanmoins les bases du système sont à peu près les mêmes partout, en Prusse, en Autriche et dans le reste de l'Allemagne. Ce système comprend un *conseil municipal*, un *corps municipal*, diverses *commissions*.

Le conseil municipal est nommé par les électeurs de la commune. Mais tous les *habitants* ne sont pas inscrits sur la liste des électeurs ; on en exclut ceux qui ne paient pas de contributions directes, ceux qui sont soutenus par l'assistance publique, ceux qui ne possèdent pas un ménage propre, etc.

Le conseil municipal nomme son président, et se réunit toutes les fois que le président le convoque, sans autorisation de l'autorité supérieure.

Le conseil municipal *délibère* sur toutes les affaires communales. Ses décisions *exécutées* par les soins du *corps municipal*, composé du bourgmestre (maire) et d'échevins. Ce comité exécutif est élu par le conseil municipal. Il agit à la fois comme délégué du pouvoir central, et alors il agit sans aucune dépendance vis-à-vis de la commune, et comme pouvoir exécutif de la commune, et, dans ce cas, il doit se conformer aux décisions du conseil municipal.

Le conseil municipal nomme aussi des commissions, soit permanentes soit accidentelles, qui, comme cela se pratique en Angleterre et en Amérique, ont pour mission, soit de s'occuper spécialement de certains services, tels que ceux des écoles des pauvres, de l'éclairage, des biens communaux, etc., soit d'assurer l'expédition ou l'exécu-

tion de certaines affaires importantes, soit de réunir les informations nécessaires pour étudier un projet, etc.

ESPAGNE; INSTITUTIONS PROVINCIALES ET COMMUNALES

D. Décrivez-nous brièvement les institutions provinciales et communales de l'Espagne.

R. L'Espagne est divisée en 49 provinces, qui ont à peu près la même organisation qu'avaient nos départements avant la récente loi qui vient de leur donner plus de franchises. La partie exécutive de l'administration appartient, dans chaque province, à un gouverneur (notre préfet), qui est, en même temps, le délégué du pouvoir central et le représentant exécutif de la province. Dans ses fonctions de délégué du pouvoir central, il est assisté du conseil de la province (notre conseil de préfecture), composé de trois à cinq membres nommés par le roi, et chargé de donner des avis, tantôt facultatifs, tantôt obligatoires, sans lier jamais le gouverneur, et de juger toutes les affaires contentieuses en première instance.

Comme administrateur supérieur de la province, le gouverneur est assisté par la *députation provinciale*, corps délibérant, électif, qui a beaucoup d'analogie avec notre conseil général, mais moins d'indépendance, car il est présidé par le gouverneur, il ne peut adresser ses vœux au gouvernement que par l'intermédiaire du gouverneur, et la plupart de ses délibérations ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par le gouverneur.

La loi du 2 avril 1845 permettait d'établir des sous-gouverneurs, qui ressemblaient, presque sous tous rapports à nos sous-préfets.

Les institutions communales de l'Espagne, réglées par la loi du 8 janvier 1845, sont la copie des nôtres, telles qu'elles se trouvent dans la loi du 18 juillet 1837. Notre maire s'appelle *alcade*, au-delà des Pyrénées; nos adjoints au maire *tenientes de alcade;* notre conseil municipal, *ayuntamiento*. Le conseil municipal possède, en Espagne,

une attribution que nous rencontrons chez la plupart des peuples, c'est celle de nommer les employés de la commune.

ITALIE ; ADMINISTRATION DES PROVINCES ET DES COMMUNES

D. Terminez cette revue des institutions locales, chez les nations étrangères, par l'exposé de celles d'Italie.

R. Le nouveau royaume d'Italie (loi du 20 mars 1865) est divisé en provinces, arrondissements (circondari), cantons, (mandamenti) et communes. Il nous a emprunté notre organisation, et en la modifiant en certains points.

La province et la commune constituent des personnes morales, l'arrondissement et le canton ne sont que des divisions administratives.

L'administration, dans la province, se compose d'un conseiller provincial, d'une députation provinciale, d'un préfet et d'un conseil de préfecture.

Le conseil provincial correspond à notre conseil général. Il a les mêmes attributions. Il nomme son président, ses séances sont publiques, ses actes sont imprimés et publiés. Le préfet peut y former opposition dans les vingt jours de la réception des procès-verbaux, dans les deux mois, s'il s'agit du budget. Les actes graves, qui intéressent le domaine de la province, tels qu'aliénations, acquisitions d'immeubles, baux de plus de dix ans, les règlements de police et d'hygiène, ne sont valables qu'avec l'approbation du préfet.

La députation provinciale (notre *commission permanente*), élue par le conseil provincial et présidée par le préfet, représente le conseil, pendant l'intervalle des sessions, prépare le budget, fait les actes conservatoires, et contrôle, dans les cas prévus par la loi, les décisions des conseils municipaux.

Le préfet italien a des attributions analogues à celles du préfet français.

Le conseil de préfecture, composé de trois membres au

plus et présidé par le préfet, lui donne ses avis toutes les fois qu'il les demande, et l'assiste dans le contrôle qu'il exerce sur l'administration provinciale.

L'administration communale se compose d'un conseil municipal, d'une junte et d'un syndic.

Le conseil municipal se compose de quinze à quatre-vingts membres, selon la population. Il est élu par les citoyens âgés de vingt et un ans, qui ont domicile dans la commune, paient en contributions directes un cens électoral qui varie, selon la population, de 5 à 25 livres, et savent lire et écrire. On n'admet au vote les citoyens qui ne savent pas lire et écrire, que si la commune ne fournit pas un nombre d'électeurs double de celui des conseillers à élire ; on préfère alors les plus imposés. Certains emplois équivalent au cens électoral (c'est la fameuse *adjonction des capacités*).

Les décisions du conseil municipal relatives aux acquisitions, aliénations, constitutions de rentes foncières, acceptations de dons et legs, sont soumises à l'approbation de la députation provinciale.

La *junte municipale* est la commission permanente du conseil municipal, élue par lui et présidée par le syndic. Elle représente le conseil municipal dans l'intervalle des sessions, nomme et révoque, sur la proposition du syndic, les agents salariés de la commune, prépare les rôles de contributions et les projets de budget, fixe les tarifs des transports par terre et par eau, dans l'intérieur de la commune, intente les actions possessoires.

Cette commission de permanence peut avoir son utilité dans les communes importantes, mais non dans les petites communes, où le conseil municipal suffit à toutes les affaires.

Le syndic (maire) est à la fois chef de l'administration communale et agent du gouvernement. Il est nommé par le roi pour trois ans, et pris dans le sein du conseil municipal.

Les délibérations et les actes des autorités communales

peuvent être, en certains cas, annulés par la députation provinciale, sauf recours, par le préfet ou par la commune, au ministre de l'intérieur, qui provoque une décision du conseil d'État.

LES ADMINISTRATIONS ET REPRÉSENTATIONS LOCALES EN FRANCE SOUS L'ANCIENNE MONARCHIE

D. L'examen comparatif que nous venons de faire des institutions provinciales et communales, chez les principaux peuples, nous montre que l'Italie, l'Espagne, la Belgique et la Hollande ont copié l'organisation française, telle qu'elle existait avant nos dernières lois, en y introduisant quelques modifications pour restreindre la centralisation qui y dominait à l'excès. Nous verrons ci-après que nous avons, à notre tour, en 1871, emprunté à ces peuples, surtout à la Belgique, les améliorations qu'ils avaient faites à notre système avant de l'adopter, et que nous sommes en train de les devancer dans la voie d'une sage décentralisation. Mais avant d'arriver à cette récente phase de progrès, il vous faut prendre notre administration inférieure, dès son origine, et la suivre pas à pas dans ses transformations, afin de voir ce qu'elle a été, sous nos différents régimes, et de posséder la substance de nos lois successives sur ce grave sujet.

Décrivez-nous d'abord les administrations et représentations locales sous l'ancienne monarchie; car je suppose qu'il en existait, n'étant pas de ceux qui se figurent ou veulent faire croire que la révolution a tout inventé.

R. Avant M. de Tocqueville, on croyait généralement qu'avant 1789, les diverses parties de la France n'étaient liées que par l'unité politique, mais qu'au point de vue administratif régnait la plus complète décentralisation; le docte publiciste a réfuté cette erreur. Il a prouvé que la centralisation administrative n'est point une conquête de la révolution, mais un produit de l'ancien régime, une conquête de la royauté sur la féodalité.

Longtemps avant 1789, la monarchie était établi, à côté de l'administration féodale, qui n'était plus qu'un simulacre, régnant sans gouverner, une administration bourgeoise, qui était la seule réelle, la seule effective. Celle-ci était dirigée par un corps unique, le conseil d'État, dit *conseil du roi,* qui n'était point composé de grands seigneurs, mais de personnages de médiocre ou de basse naissance, d'anciens fonctionnaires, consommés dans la pratique des affaires, et qui agissait sans bruit, mais efficacement, ne décidait rien, mais donnait sur tout des avis que le roi sanctionnait toujours.

Voilà le conseil central unique ; voici l'agent unique : c'est le *contrôleur général*, qui administrant les affaires qui donnaient lieu à des questions d'argent, administrait, à vrai dire, toutes les affaires publiques ; « on le voit agir successivement comme ministre des finances, ministre de l'intérieur, ministre des travaux publics, ministre du commerce », tandis que les *ministres* de chaque province n'existaient que de nom.

Les *gouverneurs* de provinces n'avaient plus qu'un titre honorifique. De même que l'administration n'avait qu'un seul agent à Paris, le contrôleur général, elle n'avait qu'un seul et vrai agent dans les provinces, c'était l'*intendant* (sorte de préfet), choisi par le gouvernement parmi les membres inférieurs du conseil d'Etat. La circonscription territoriale qui lui était confiée s'appelait *généralité,* parce que l'intendant, à son origine, s'appelait *général des finances*. Il y avait, en 1789, trente-deux généralités.

Au-dessous de l'intendant, et nommé par lui, était placé, dans chaque canton, un autre agent du pouvoir central, le *subdélégué*. On peut voir, dans l'ouvrage de M. de Tocqueville, les attributions de ce fonctionnaire.

Dans la moitié de la France, à peu près, les provinces avaient une représentation, une assemblée dite *états provinciaux*, et généralement composée des trois ordres ou états, noblesse, clergé, tiers état. Dans ces provinces, dites

pays d'états, le roi ne pouvait pas lever directement l'impôt : il le demandait à chaque assemblée provinciale, tandis que, partout ailleurs, il le levait directement, sans l'intermédiaire d'aucune représentation locale.

D'après le même publiciste, la liberté municipale, antérieure à la féodalité, y a survécu ; depuis longtemps, les villes nommaient les magistrats chargés de gérer les intérêts de la commune. Seulement, au XVIIIe siècle, l'élection des officiers municipaux, comité investi du pouvoir exécutif de la commune, et appelé *corps de ville*, dont le maire n'était que le président, au lieu d'appartenir au peuple tout entier, n'appartenait qu'à ceux qui étaient en situation de faire de bons choix, je veux dire aux principaux habitants de la commune.

Mais ce qu'il y a de plus curieux, c'est que les communes étaient, comme aujourd'hui, sous la tutelle de l'administration centrale. Les communes ne pouvaient ni établir un octroi, ni lever une contribution, ni hypothéquer, ni vendre, ni plaider, ni affermer leurs biens, ni les administrer, ni faire emploi de l'excédant de leurs recettes, sans exposer leur dessein à l'intendant (préfet), qui le transmettait, avec son avis, au conseil d'Etat, au gouverneur central, qui l'approuvait ou le désapprouvait. Quand l'arrêt du conseil d'Etat était défavorable, la commune ne pouvait passer outre. S'agissait-il de travaux qu'une commune se proposait de faire exécuter, il fallait que les plans et devis fussent approuvés par le conseil d'Etat, pour être exécutés. On les adjugeait devant l'intendant ou ses subdélégués, et c'était d'ordinaire l'ingénieur ou l'architecte de l'Etat qui les conduisait.

Le pouvoir central se faisait sentir dans les villages comme dans les villes ; la *paroisse*, après avoir été sous la tutelle du seigneur, passa sous celle de l'Etat. Les officiers municipaux de la paroisse, généralement réduits à deux, le collecteur et le syndic, étaient devenus partout les agents de l'Etat, tout en restant délégués de la communauté dont ils étaient les élus. Le collecteur levait la

taille, sous les ordres directs de l'intendant. Le syndic, placé sous la direction journalière du subdélégué de l'intendant, le représentait dans toutes les opérations qui avaient trait à l'ordre public ou au gouvernement. Il était son principal agent, quand il s'agissait de la milice, des travaux de l'Etat, de l'exécution de toutes les lois générales.

ADMINISTRATIONS ET REPRÉSENTATIONS LOCALES DEPUIS 1789, SOUS NOS DIVERS RÉGIMES

D. Faites-nous connaître les vœux exprimés dans les cahiers de 1789, touchant la centralisation et la décentralisation administrative, et les lois de la Constituante sur le même sujet.

R. Nos pères, en 1789, se plaignaient, comme nous le faisions naguère, sous l'empire, des abus de la centralisation ; mais, au lieu de la modérer, ils voulaient la détruire, si l'on en croit les *cahiers* contenant leurs vœux. Il y est demandé, en effet, que la province et la commune soient administrées exclusivement par des assemblées librement élues. Le gouvernement central n'aura plus aucun agent chargé de faire exécuter les lois dans la province et les communes, plus d'intendants (préfets), plus d'employés des finances, plus d'ingénieurs des ponts et chaussées; c'est aux états provinciaux, c'est aux conseils communaux qu'il appartient d'appliquer, chez eux, en matière administrative, police, conservation des eaux et forêts, travaux publics : tout le gouvernement sera enlevé à l'Etat et rendu aux provinces et aux communes.

Si ce vœu des cahiers, si cette tendance exagérée à la décentralisation se fût réalisée, c'en était fait de l'unité française, fruit merveilleux de tant de siècles ; la France, au lieu de former un tout compacte, eût été brisée en une quinzaine d'Etats, plus ou moins mal fédérés, dont chacun eût été divisé en communes presque indépendantes.

L'impartiale postérité doit attribuer à chacun sa part de gloire ou de honte dans les grands faits de l'histoire. C'est pourquoi, tout en reconnaissant que la plupart des vœux exprimés dans les cahiers de 1789 l'emportaient sur les actes révolutionnaires des années suivantes, autant que la sagesse l'emporte sur la folie, il nous faut avouer que l'Assemblée constituante accomplit, en 1791, une œuvre aussi patriotique que hardie, par un changement radical de la division territoriale de la France. Auparavant, notre pays était divisé, au point de vue féodal, en quinze provinces ; au point de vue administratif, en trente-sept *généralités* ou intendances. Ces portions du territoire différaient entre elles par leur étendue, par leurs privilèges et leurs servitudes, par leurs administrations, par leurs mœurs, par leurs subdivisions plus ou moins multipliées et portant des noms divers.

Comment, de ces édifices si disparates, faire un seul édifice, de parties si inégales, si hétérogènes, former un seul tout harmonieux et indivisible ? Il n'y avait pas d'autre moyen efficace, pour obtenir cette fin tant souhaitée, que de détruire jusqu'aux derniers vestiges des anciennes divisions du territoire, qui avaient leur passé, leurs souvenirs, et constituaient, en quelque sorte, des peuples différents unis sous ou même sceptre. De même que chez les chrétiens, il n'y a plus ni juifs ni gentils, ni maîtres ni esclaves, mais que tous sont les membres d'un même corps, qui a pour tête Jésus-Christ, de même chez les Français il ne devait plus y avoir de Bretons, de Flamands, d'Alsaciens, de Gascons, mais tous ne devaient former qu'un seul tout, une seule nation, soumis aux mêmes lois, associés aux mêmes avantages et aux mêmes charges. On obtint ce résultat, que toutes les autres nations nous envient, en partageant le territoire francais en quatre-vingt-trois parties à peu près égales, qu'on nomma départements, et à chacun desquels on donna le nom du fleuve, de la rivière, de la montagne qui s'y trouvent. Chaque département fut subdivisé en arrondissements (alors nom-

més districts), les arrondissements en cantons, les cantons en communes.

Mais la Constituante de 1790 gâta son œuvre, en adoptant le principe contenu dans les *cahiers*, et contraire à cette sage maxime qui veut qu'on confie la délibération à plusieurs et l'action à *un seul;* et à cette autre, qu'il n'y a plus d'unité dans la nation, si le gouvernement central n'a pas, sur tous les points du territoire, un agent chargé d'y transmettre son action. Afin que le gouvernement de chaque portion du territoire fût semblable au gouvernement français, lequel était exercé non par *un seul,* non par le chef de l'Etat, mais par un conseil des ministres, subordonné à l'Assemblée nationale, on décida que l'administration de chaque département consisterait dans des *résolutions* prises par le *conseil* (genéral), composé de trente-six membres, et dans l'*exécution* de ces résolutions prises par un *directoire*, composé de huit membres, nommés par le *conseil* et pris dans son sein. Ce directoire devait rendre tous les ans, au conseil général du département, un compte de sa gestion, qui était publié par la voie de l'impression.

L'Etat n'avait d'autre représentant, dans chaque département, qu'un *procureur syndic*, qui ne le représentait que très imparfaitement, puisqu'il n'était pas nommé par lui, mais par les électeurs du département, et qu'il n'avait d'autre pouvoir pour assurer l'exécution des lois, que de faire des rapports au conseil général où il avait séance, sans voix délibérative.

Le canton était le siège, non de l'administration, mais seulement de la justice de paix et des élections. L'administration était organisée dans l'arrondissement (district) et dans la commune, de la même manière que dans le département. Les administrations municipales étaient subordonnées à celles de l'arrondissement ou district, celles de l'arrondissement à celles du département, celles du département au gouvernement. Ainsi, le droit de rapporter ou de modifier les arrêtés du conseil gé-

néral appartenait aux ministres ou au gouvernement.

Tel est le mécanisme de l'administration établie par la Constituante de 1790. Quant aux vues qu'elle se proposait, aux principes qu'elle cherchait à appliquer, on peut les résumer ainsi : Elle voulait que le corps administratif restât religieusement attaché à la Constituante et aux lois de l'Etat, et ne s'en écartât jamais, dans l'exercice de ses fonctions. « L'Etat est un », est-il dit dans l'instruction destinée à expliquer la loi du 22 décembre-janvier 1790, relative à l'organisation de l'administration départementale, et dont beaucoup de dispositions désignatives des principales attributions de cette administration sont encore en vigueur aujourd'hui ; « l'Etat est un : les départements ne sont que des sections du même tout ; une administration uniforme doit donc les embrasser tous dans un régime commun. Si les corps administratifs, indépendants et, en quelque sorte, souverains dans l'exercice de leurs fonctions, avaient le droit de varier à leur gré les principes et les formes de l'administration, la contrariété de leurs mouvements partiels, détruisant bientôt la régularité du mouvement général, prcduirait la plus fâcheuse anarchie ». La Constituante croyait avoir prévenu ce désordre, en statuant que les arrêtés, pris par les administrations de département, sur tous les objets intéressant le régime de l'administration générale du royaume, ou même sur des entreprises nouvelles ou des travaux extraordinaires, ne pourraient être exécutés qu'après avoir reçu l'approbation du roi. C'était, sans doute, beaucoup d'avoir empêché les administrations locales de rien *faire* contre la constitution, les lois et le gouvernement ; mais ce n'était pas assez pour prévenir le désordre et l'anarchie ; pour éviter le désordre et l'anarchie, il faut non-seulement ne pas *agir contre la loi*, mais *agir pour la loi*. Or, le gouvernement n'avait aucun moyen efficace d'assurer une prompte exécution des lois et le fonctionnement de l'administration générale sur tout le territoire. On ne peut guère plus se reposer sur chaque groupe de citoyens, formant une com-

mune, un département, que sur chaque citoyen, du soin d'exécuter ce qui a été décidé par la législature ou par le gouvernement, pour l'intérêt général devant lequel doit s'effacer l'intérêt de tel groupe de citoyens ou de tel individu. L'individu se préoccupe, avant tout, de ses affaires individuelles, les communes de leurs affaires communales, les départements de leurs affaires départementales ; de même le gouvernement doit se préoccuper des affaires nationales, et les gérer soit par lui-même, soit par ses agents, par tout le pays. C'est à la loi, à la confection de laquelle toutes les parties du territoire participent également par les législateurs qu'elles élisent, à concilier l'intérêt général avec les intérêts locaux, et à bien fixer les limites qui séparent le domaine de l'un de celui des autres ; les autorités locales ne peuvent que faire valoir leurs droits, leurs intérêts, et le gouvernement ceux de l'Etat, dans les limites tracées par la loi.

D. Que devinrent nos institutions départementales et communales, pendant la tourmente révolutionnaire ?

R. La loi du 14 frimaire an II, dictée par le despotisme révolutionnaire qui tyrannisait alors la France, supprima les conseils de département. Les directoires départementaux n'eurent plus que des attributions d'administration locale : la direction des affaires politiques, ou plutôt l'exercice de la *terreur*, fut confié aux fameux comités de salut public et aux *representants du peuple en mission*.

La loi du 28 germinal an III rétablit celle du 22 décembre 1789, et disposa que le procureur-syndic transmettrait, tous les dix jours, au gouvernement, un rapport sur l'exécution des lois, de celles surtout qui prescrivaient de persécuter les prêtres fidèles à leur foi.

La constitution de l'an III confia la délibération et l'action, dans chaque département, à une assemblée unique de cinq membres, nommés par les électeurs, et que le gouvernement pouvait, lorsqu'elle lui déplaisait, destituer et remplacer par une commission ; mais où l'on voit qu'on s'acheminait déjà vers le bon système, c'est qu'un *commis-*

saire chargé, non pas encore de faire exécuter les lois, mais d'en *requérir l'exécution*, remplaçait le syndic électif et était choisi par le gouvernement, *parmi les citoyens domiciliés dans le département.*

D. Comment l'administration sortit-elle enfin du chaos révolutionnaire?

R. La loi du 28 pluviôse an VIII établit, pour l'administration départementale, le système qui est demeuré en vigueur jusqu'aujourd'hui, sauf de légères modifications : elle ne changea que la composition de l'autorité départementale, elle en conserve les attributions, à peu près telles que les avait fixées la loi du 22 décembre 1789. Pour bien comprendre jusqu'à quel degré le système établi par cette loi est logique, il faut observer que toutes les attributions de l'administration départementale se peuvent ramener à trois ordres de services : la délibération, l'action, le contentieux ; en effet, qu'il s'agisse, par exemple, de la confection d'une route : on commence par *délibérer* sur sa nécessité, sur son utilité, sur les avantages et les charges qui en résulteront, sur le tracé qu'elle doit suivre, etc. ; une fois la résolution prise, on l'*exécute,* on fait faire, à cet effet, tous les travaux nécessaires : l'exécution de ces travaux peut donner lieu à des difficultés, à des *contestations* entre l'administration et les entrepreneurs concernant le sens ou l'exécution des clauses de leurs marchés, entre les entrepreneurs et les particuliers, qui se plaignent de torts, de dommages que leur causent ces travaux, entre l'administration et les particuliers, sur les indemnités qu'ils prétendent leur être dues, à raison de terrains qu'on leur a pris ou fouillés pour la confection de la route ou des ouvrages qui s'y rapportent.

La loi du 28 pluviose an VIII règle que l'action qui commande, surveille l'*exécution*, soit des lois et des ordres du gouvernement, soit des résolutions du département, sera exercée par un seul homme, le *préfet*; que la *délibération* qui décide ce qui doit être fait pour les intérêts du département et répartit les charges, qu'il a à sup-

porter, entre les diverses parties de ce département, appartiendra à une assemblée élue, le *conseil général*; que le jugement qui applique la loi dans les contestations entre l'administration et les particuliers sera dévolu au *conseil de préfecture*.

La même loi du 28 pluviose établit, au chef-lieu d'arrondissement, un sous-préfet avec un conseil d'arrondissement ; dans la commune, un maire avec un conseil municipal. La nomination des préfets, des sous-préfets, des maires, dans les communes de 5.000 âmes et au-dessus, des membres du conseil de préfecture et des conseils généraux, appartient au chef de l'État. Les préfets nomment et peuvent suspendre les membres des conseils municipaux dans toutes les communes, ainsi que les maires des communes de moins de 5.000 âmes.

Les conseils municipaux ont pour unique attribution d'entendre et de débattre le compte de la gestion financière du maire, compte qui est arrêté définitivement par le sous-préfet ; et de régler le partage des fruits communs et la répartition des dépenses d'entretien des établissements publics. Ils ne peuvent délibérer sur les autres affaires de l'administration municipale.

De plus, le décret du 4 thermidor an X ordonne que les budgets des communes ayant plus de 20.000 francs de revenus, seront arrêtés par le gouvernement. Le décret du 28 germinal an XII charge le ministre de l'intérieur d'arrêter les comptes d'administration des communes possédant un revenu de 10.000 francs et au-dessus.

Les caractères de cette législation sont une forte administration, un excès de centralisation, l'absence de toute représentation locale, élective.

D. L'excès de centralisation a-t-il amené une réaction décentralisatrice ?

R. Tous les publicistes sincères sont obligés de reconnaître que c'est sous la monarchie de 1814 que l'on constate le premier mouvement de décentralisation. Une ordonnance du 16 mars 1816 prescrit que les seuls bud-

gets des communes, ayant au moins 30.000 francs de revenus, seront désormais approuvés par le gouvernement. Une autre ordonnance du 28 août 1821 autorise les préfets : 1° à approuver les délibérations des conseils municipaux qui sont exclusivement relatives à l'administration courante des communes, c'est-à-dire qui n'ont pas pour objet des travaux et impositions extraordinaires, des emprunts, des projets d'aliénations d'échange; 2° à autoriser tous travaux communaux jusqu'à concurrence de 20.000 francs ; 3° à approuver les budgets des communes ayant jusqu'à 100.000 francs de revenus.

Un projet d'organisation communale était à l'étude, ayant pour but d'étendre les attributions des administrations locales ; la monarchie tomba, avant d'avoir pu le réaliser.

La monarchie de Juillet 1830 rétablit les élections, en 1831, pour les conseils municipaux, et, en 1833, pour les conseils généraux et d'arrondissement, et étendit les attributions des conseils municipaux, en 1837, celles des conseils généraux et de départements, en 1838.

D'après la loi du 22 juin 1833, le conseil général se compose d'autant de membres qu'il y a de cantons dans le département, sans pouvoir toutefois dépasser le nombre de trente. Ils sont nommés pour cinq ans, par les citoyens portés sur la liste du jury. Le cens de l'éligibilité est de deux cents francs, comme celui de l'électorat politique. La dissolution des conseils généraux peut être prononcée par le roi, mais sous la condition d'une réélection, au plus tard trois mois après. Le roi convoque le conseil général et détermine l'époque ainsi que la durée de la session. Le conseil nomme son président. Les séances sont secrètes.

Les attributions des conseils généraux avaient pour objet : 1° d'exprimer leur opinion sur l'état et les besoins du département; 2° de faire la répartition des contributions directes entre les arrondissements du département ; 3° de statuer sur les demandes en réduction faites par les con-

seils d'arrondissement, les villes, bourgs et villages; 4° de déterminer, dans les limites fixées par la loi, le nombre des centimes additionnels, dont l'imposition était demandée pour les dépenses du département; 5° d'entendre le compte annuel que le préfet devait rendre de ces centimes additionnels destinés à ces dépenses.

Ce fut sous la monarchie de Juillet que, pour la première fois, le droit de posséder fut pleinement reconnu aux départements : ils devinrent personnes civiles, personnes mineures, placées sous la tutelle du gouvernement. Aucune délibération des conseils généraux n'était exécutoire sans l'approbation de l'autorité centrale.

Les conseils d'arrondissement avaient des fonctions analogues : exprimer leurs vœux sur les besoins de l'arrondissement, donner leur avis motivé sur les demandes en décharge formées par les communes, recevoir du sous-préfet le compte de l'emploi des centimes additionnels destinés aux dépenses de l'arrondissement, enfin, faire la répartition des contributions directes entre les communes.

Voici, en substance, l'organisation municipale, sous la monarchie de 1830 :

La loi du 21 mars 1831 attribue au roi la nomination des maires et adjoints, dans les communes de 3.000 âmes et au-dessus, et aux préfets dans les autres. Ils doivent être choisis au sein du conseil municipal, que nomme l'assemblée des électeurs communaux, composée des plus imposés de la commune et dont le nombre doit s'élever dans un rapport déterminé par le chiffre de la population. Les maires et adjoints sont nommés pour trois ans ; les conseillers municipaux pour six ans. Le préfet a la faculté de suspendre les maires et adjoints, qui ne peuvent être révoqués que par une ordonnance royale. Les conseils municipaux ont quatre séances ordinaires par an.

Les attributions des conseils municipaux sont réglées

par la loi du 18 juillet 1837. Cette loi place le maire sous l'autorité du préfet et du ministre de l'intérieur, par ordre hiérarchique, pour tout ce qui concerne ses doubles fonctions d'administrateur communal et d'agent du gouvernement. Toutefois elle l'autorise à nommer seul et à révoquer les agents et fonctionnaires de la commune, sauf le garde champêtre, dont la révocation est réservée au préfet.

Les attributions des conseils municipaux se divisent en trois catégories, selon la nature des intérêts qui leur sont soumis. Ils *règlent* souverainement le mode d'administration et de jouissance des biens communaux, sauf à se conformer, pour les affouages, aux lois forestières. Ils *délibèrent* sur tout ce qui concerne la fortune communale, comme l'établissement du budget et les comptes annuels du maire, les impositions extraordinaires et les emprunts, les acquisitions, aliénations ou échanges des biens communaux; les travaux nouveaux à entreprendre; les actions à intenter ou à soutenir; les transactions; l'ouverture des rues et places et les projets d'alignement; le parcours et la vaine pâture, etc. Ces délibérations sont exécutoires, selon l'importance de leur objet, sur l'approbation du préfet, du ministre ou du chef de l'État.

Enfin, ils *doivent donner leur avis* sur les modifications à apporter à leur territoire, sur les circonscriptions relatives au culte, sur les distributions de secours publics, sur toutes les mesures qui intéressent les établissements de charité, les fabriques et les autres administrations analogues.

Le budget voté par le conseil municipal est arrêté par les préfets pour les communes dont les revenus sont inférieurs à 100.000 francs, et par le chef de l'État pour les autres. Les impositions extraordinaires sont autorisées par le préfet, par le gouvernement ou par le pouvoir législatif, selon que la commune a plus ou moins de 100,000 francs de revenus, et qu'elles dépassent ou non la limite

des centimes additionnels accordés aux communes par les lois de finances. Le chiffre du revenu communal détermine également si les emprunts seront autorisés par une ordonnance ou par une loi. En matière de travaux, les devis doivent être soumis à l'approbation ministérielle, quand la dépense est évaluée à plus de 30.000 fr. Les acquisitions, ventes, échanges d'immeubles, partages de bien indivis, sont autorisés par le préfet, en conseil de préfecture, quand la valeur n'excède pas 3.000 fr. pour les communes ayant moins de 100.000 fr. de revenus, et 20.000 fr. pour les autres. Une ordonnance royale est nécessaire, si la valeur est supérieure. Les baux de plus de dix-huit ans, les acceptations de dons ou legs mobiliers de plus de 3.000 fr., de dons et legs immobiliers sans distinction de valeur, les transactions immobilières pour une valeur de plus de 3.000 fr., doivent être autorisés par le chef de l'État.

Les comptes des maires sont approuvés par le préfet, pour les communes ayant moins de 100.000 fr. de revenus et par le ministre pour les autres. Le droit d'apurer ceux du receveur municipal appartient au conseil de préfecture, pour les communes dont le revenu n'excède pas 30.000 fr., et à la Cour des comptes pour les autres.

Les communes ne peuvent intenter ou soutenir une action judiciaire (excepté en matière possessoire) sans l'autorisation du conseil de préfecture, sauf, en cas de refus, l'appel au conseil d'État.

La république de 1848 n'eut pas le temps de faire une révision complète des lois précédentes. Voici les modifications introduites par le décret du 3 juillet 1848 :

Le suffrage universel est appliqué à l'élection des membres du conseil municipal. Sont éligibles : les citoyens inscrits sur les listes électorales et âgés de vingt-cinq ans, ainsi que les citoyens ayant atteint le même âge qui, sans y être domiciliés, y paient une contribution directe. Le maire et les adjoints sont choisis par le conseil municipal et pris dans son sein. Ils peuvent être suspendus

par un arrêté du préfet, mais ils ne sont révocables que par un arrêté du pouvoir exécutif, et pour trois mois au plus. En cas de révocation, ils ne peuvent être réélus pendant un an. Dans les chefs-lieux d'arrondissement et de département, et dans les communes au-dessus de 6.000 âmes, les maires et adjoints sont choisis par le pouvoir exécutif, parmi les membres du conseil municipal.

Les membres des conseils d'arrondissement et de département sont nommés dans les mêmes conditions que ceux des conseils municipaux.

Le conseil général se compose d'autant de membres qu'il y a de cantons ; le suffrage universel est appliqué à l'élection de ses membres ; il ne peut être dissous que de l'avis du conseil d'État. L'acquittement d'une contribution directe quelconque constitue la principale condition d'éligibilité ; les séances du conseil général sont publiques, sauf le droit de la majorité de réclamer le comité secret.

Ce décret a été modifié par la constitution de 1848 sur les deux points suivants : 1° les conseils d'arrondissement sont supprimés et remplacés par des conseils cantonaux, dont une loi ultérieure doit déterminer les attributions ; 2° les conseils électifs ne peuvent être dissous par le président de la république que *de l'avis* du conseil d'Etat.

Sous le deuxième empire, une loi du 7 juillet 1852, tout en maintenant le suffrage universel pour la formation des corps électifs, a disposé : 1° que les président, vice-président et secrétaire seront nommés, pour chaque session, par le chef de l'Etat, pour les conseils généraux, et par les préfets, pour les conseils d'arrondissement ; 2° que les maires et adjoints seront également nommés par le chef de l'Etat, au sein ou en dehors du conseil municipal, dans les communes de 3.000 habitants et au-dessus, et par les préfets, dans les autres ; 3° que le chef de l'Etat aura le droit de prononcer la dissolution des conseils généraux, d'arrondissement et communaux, leur réélection devant

avoir lieu, dans ce cas, pour les deux premiers conseils, avant leur session annuelle, et pour les conseils communaux, dans le délai d'une année ; 4° que les préfets auront le droit de suspendre les conseils municipaux, en les remplaçant par une commission provisoire, ainsi que les maires et adjoints ; mais que ces fonctionnaires ne pourront être révoqués que par le chef de l'Etat.

Le décret du 25 mars 1852 transporta aux préfets, sauf pour un très petit nombre d'affaires touchant aux questions les plus graves de l'administration générale, le droit de contrôle du ministre et du chef de l'Etat sur la gestion des intérêts locaux. Ce décret fut modifié par la loi du 10 juin 1853.

ORGANISATION DÉPARTEMENTALE EN VIGUEUR, D'APRÈS LA LOI DU 10 AOUT 1871 SUR LES CONSEILS GÉNÉRAUX

D. Laissez de côté les lois de 1861, 1866, 1867, pour arriver à celle de 1871.

R. Il était réservé aux royalistes de prendre l'initiative d'un projet de décentralisation administrative, dont l'adoption sera une des gloires de l'Assemblée nationale de 1871, composée en grande majorité de monarchistes et de ruraux, selon le style d'une certaine presse de cette époque.

Je veux parler de la loi du 10 août 1871, relative aux conseils généraux, dont le projet fut élaboré par la commission de décentralisation.

La commission commença par écarter, après l'avoir examiné, le système de décentralisation de M. Raudot, qui voulait qu'on divisât la France en vingt-quatre provinces, dont chacune comprendrait plusieurs départements, et aurait un gouverneur, assisté d'un conseil élu. Dans ce système, les chefs-lieux des provinces possédant une division militaire, une cour d'appel, une académie, un archevêché, deviendraient des grands centres administratifs, des foyers de vie morale et intellectuelle, arrê-

teraient le mouvement qui porte à Paris tous les hommes d'études, d'affaires et de plaisir : c'est ainsi qu'on obtiendrait la décentralisation *morale*, en même temps que la décentralisation *administrative*.

La commission trouva, avec raison, selon nous, que cette nouvelle création ne répond à aucun besoin actuel, puisqu'on peut obtenir autrement et mieux la décentralisation administrative ; qu'elle choquerait l'opinion publique qui pourrait y voir un retour vers les choses du passé ; qu'elle nuirait à la *centralisation politique*, à notre unité nationale : qu'en somme, ce ne serait qu'un nouveau rouage administratif ajouté à tant d'autres, et une nouvelle série de fonctionnaires ajoutée à celles que nous possédons déjà en trop grand nombre.

Mais, si la forme proposée par l'éminent économiste M. Raudot, est contestable, le fond de son projet est excellent.

S'il est inutile et même nuisible de grouper d'avance tel et tel départements en provinces, il est d'une utilité, d'une nécessité évidente de détruire la barrière que la législation antérieure avait élevée entre les départements, leur interdisant de correspondre entre eux, de s'entendre immédiatement, sans l'intermédiaire de l'autorité centrale, pour régler des intérêts, entreprendre des travaux, fonder des établissements qui leur sont communs. En conséquence, le titre VII et dernier de la nouvelle loi donne aux conseils généraux de deux ou de plusieurs départements, le droit qui leur avait été refusé jusqu'à présent, de conférer ensemble par leurs délégués, de se concerter sur des objets d'utilité départementale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs départements respectifs, tels que la construction d'une route ou d'un chemin de fer, la création d'un asile d'aliénés, d'une école normale primaire, la fondation ou la dotation d'universités provinciales, et d'autres établissements qui dépasseraient les besoins d'un seul département, et seraient trop onéreux pour son budget.

L'idée de la province étant écartée, il s'agissait de mettre le département en état d'exercer son droit, de gérer lui-même ses propres affaires, droit naturel que possèdent les individus et les associations. Or, toute affaire comprend la *délibération* et l'*exécution*. Le département, comme la nation, comme toutes les associations composées d'une multitude de membres, ne peut *délibérer* et *exécuter* ses résolutions, que par des députés. C'est donc une assemblée de représentants du département qui sera appelée à délibérer et à prendre des résolutions sur les intérêts du département; pour qu'elle puisse bien remplir sa mission, il faut que cette assemblée, dans sa sphère qui est d'être l'organe des intérêts du département, soit indépendante du pouvoir exécutif, par sa composition, par son mode d'action, par ses attributions, comme l'est l'assemblée des représentants de toute la nation, organe de la volonté nationale, pour les intérêts généraux du pays.

Afin que toutes les parties du département soient également représentées dans l'assemblée départementale, on a maintenu dans la nouvelle loi le principe déjà introduit dans notre législation, que chaque canton y enverrait un représentant. Il y a donc, dans chaque département, autant de conseillers généraux qu'il y a de cantons.

Afin que tous les citoyens du canton puissent facilement, sans se déranger, participer à l'élection de leur conseiller général, « l'élection se fait au suffrage universel, dans chaque commune, sur les listes dressées pour les élections municipales ». Ainsi la représentation n'est pas numérique, mais territoriale, ce qui convient pour une assemblée chargée, non de représenter les opinions politiques de la majorité des habitants, mais de régler et surveiller *l'administration* des affaires, et des intérêts du département. 144 députés auraient voulu que chaque canton élût un nombre de conseillers proportionnel au chiffre de sa population : la justice exigerait plutôt que le nombre des conseillers élus par chaque canton fut proportionnel aux besoins de ce canton et à sa part d'impôts

dans le budget départemental. Car, ce sont presque toujours les cantons les plus peuplés, et ceux où se trouvent les villes importantes, qui ont de moindres besoins et où les intérêts sont le moins négligés. Ces villes sont traversées par des routes nationales ou départementales, et les administrations dont elles sont le siège attirent sur elles toutes les faveurs et ne les laissent manquer de rien. Ce sont les campagnes, moins peuplées que les villes, qui ont plus besoin d'être représentées, parce qu'on les oublie depuis longtemps, et qu'il y a beaucoup à faire pour y établir les voies de communication les plus essentielles. Les cantons ruraux sont d'autant plus fondés à se plaindre d'avoir une part si médiocre aux avantages du budget, que souvent, vu leur étendue et leurs richesses, ils contribuent aux charges dans une mesure presque égale à celle des villes. Après avoir si longtemps employé l'argent des campagnes à embellir les villes, ne serait-il pas temps qu'on employât celui des villes à améliorer la situation des campagnes? Croit-on, par exemple, que les millions qu'on a enfouis sous le troisième empire dans la construction d'une préfecture, à Vannes, n'eussent pas profité davantage au département du Morbihan, si on les eût employés à cultiver les 293 hectares de landes qui se trouvent dans ce département? (ce que l'Empire faisait pour les préfectures, la République actuelle le fait, avec plus d'excès, pour les édifices scolaires.

Le choix des électeurs n'est point gêné par de nombreuses et étroites conditions d'éligibilité : « Sont éligibles au conseil général, tous les citoyens inscrits sur une liste d'électeurs ou justifiant qu'ils devaient être inscrits avant le jour de l'élection, âgés de 25 ans accomplis, qui sont domiciliés dans le département, et ceux qui, sans y être domiciliés, y sont inscrits au rôle d'une des contributions directes, au 1er janvier de l'année dans laquelle se fait l'élection, ou justifient qu'ils devaient y être inscrits à ce jour, ou ont hérité, depuis la même époque, d'une propriété foncière dans le département. »

On craint avec raison que celui qui n'habite pas son département, n'en connaisse pas suffisamment les besoins et les intérêts : néanmoins, s'il y possède quelques biens, on suppose qu'il vient le visiter de temps en temps, qu'il se tient au courant de ce qui se passe dans son canton. En excluant d'une manière absolue quiconque n'habite pas le département, on s'exposerait à se priver des lumières et du concours d'hommes très éclairés et très considérables, tels que des membres de la Cour des comptes, du conseil d'Etat, de la Cour de cassation, qui, obligés d'habiter habituellement au siège de leurs fonctions, n'en continuent pas moins de s'intéresser au département où ils ont laissé un toit paternel, des parents, des camarades d'enfance, un patrimoine exploité par un fermier, une industrie confiée à un directeur.

D'un autre côté, il ne faudrait pas que le conseil général fût, en grande partie, composé de membres presque toujours absents du département. La loi dispose sagement que « le nombre des conseillers généraux non domiciliés ne pourra dépasser le quart du nombre total dont le conseil doit être composé ». Ce n'est pas avec moins de raison qu'elle introduit dans notre législation ce principe « que celui qui ne sait pas administrer ses propres affaires est incapable d'administrer celles des autres », et qu'en conséquence sont déclarés *inéligibles* au conseil général, les citoyens qui sont *pourvus d'un conseil judiciaire*.

Afin d'assurer la liberté de l'élection et de mettre l'autorité à l'abri de tout soupçon, elle déclare un grand nombre de fonctionnaires inéligibles au conseil général, dans l'étendue du ressort où ils exercent leur autorité.

Si un préfet, un sous-préfet, un secrétaire général, un conseiller de préfecture, un employé de la police, un agent, un comptable employé à l'assiette de l'impôt et au maniement des deniers publics, sont nommés hors de l'étendue du ressort où ils exercent leur autorité, leur élection ne peut être attaquée pour cause d'inéligibilité;

mais la loi les oblige d'opter entre le mandat de conseiller général et leurs fonctions, « qui réclament », dit le rapporteur, « tout leur temps, toute leur attention ». C'est exclure ces fonctionnaires des conseils généraux, car aucun n'hésitera entre des fonctions gratuites et des fonctions rétribuées, à moins qu'il n'ait droit à sa retraite. Cette incompatibilité est plus ou moins contestable, selon nous ; mais c'est là un détail qui ne mérite pas de nous arrêter.

La loi du 10 août 1871, comme celle du 22 décembre 1789, attribue à l'assemblée départementale le droit qui a toujours appartenu à l'assemblée nationale et qui « est inhérent », comme condition essentielle d'indépendance, d'autonomie, « à toute assemblée élective d'un ordre supérieur », pour employer les termes du rapport ; le conseil général vérifie les pouvoirs de ses membres et valide leur élection, et il n'y a pas de recours contre ses décisions, ni devant le conseil d'Etat, ni devant aucune autre juridiction.

Cette disposition, bonne en principe, est mauvaise avec le suffrage universel, au moyen duquel les passions politiques envahissent ces assemblées administratives : on a vu des majorités radicales invalider sans motif raisonnable, par pure haine de parti, l'élection de conseillers généraux conservateurs. Le recours au conseil d'Etat n'offrirait aucun inconvénient et serait une garantie contre les passions politiques, qui sont plus à redouter dans les conseils locaux que dans les chambres législatives. Aussi avait-il été plusieurs fois question de modifier l'article 16. Cette modification a été faite par la loi des 31 juillet-4 août 1875.

Le pouvoir de vérification est supprimé et toute élection non contestée est valable par cela même ; les élections peuvent seulement être arguées de nullité par les électeurs du canton, par les candidats et par les membres du conseil général ; leur réclamation peut être fondée soit sur l'incapacité légale, soit sur l'irrégularité des opérations

électorales. Le préfet peut aussi se pourvoir, mais seulement pour inobservation des conditions et formalités prescrites par les lois. L'action est portée directement au conseil d'Etat statuant au contentieux. Le premier degré a été supprimé à raison de la haute fonction qu'occupe le conseil général et par analogie des art. 479 et suiv. du Code d'instruction criminelle.

La durée du mandat des conseillers généraux a été l'objet d'une vive discussion au sein de la commission chargée de préparer le projet de loi ; les uns voulaient une durée de neuf ans, les autres de six ans. On alléguait en faveur d'une longue durée que les élections, agitant le pays, il ne faut pas les renouveler trop souvent, que certaines entreprises sont longues à préparer, longues à exécuter ; qu'il est nécessaire que les mêmes conseillers qui les ont commencées les puissent achever, qu'autrement les affaires départementales seront conduites sans esprit de suite et d'unité. D'autres répondirent qu'on connaît les ouvriers à l'œuvre, que s'il est utile de conserver longtemps dans le conseil général les hommes qui se sont montrés capables, il ne l'est pas moins d'en faire sortir le plus tôt possible ceux qui auront fait preuve d'incapacité ; qu'on obtient ce double résultat en fixant la durée du mandat à six ans, et en déclarant que les conseillers sortants sont indéfiniment rééligibles. De plus, on évite d'agiter le pays et de rompre tout d'un coup dans le conseil la chaîne des traditions, en ne faisant que des élections partielles, en renouvelant le conseil par moitié tous les trois ans : c'est ce que dispose la nouvelle loi.

La convocation des conseils généraux ne dépend plus du bon plaisir du gouvernement : leurs réunions reposent sur un droit fixe et invariable. Ils ont deux sessions ordinaires : l'une, qui ne peut excéder un mois, et dans laquelle sont délibérés le budget et les comptes, commence de plein droit le premier lundi qui suit le 15 août ; l'époque de l'autre, qui ne peut excéder quinze jours, est

fixée au deuxième lundi qui suit le jour de Pâques (loi du 12 août 1876).

Les conseils généraux peuvent être réunis extraordinairement : 1° par décret du chef du pouvoir exécutif; 2° si les deux tiers des membres en adressent la demande écrite au président; dans ce cas, le président est tenu d'en donner avis immédiatement au préfet qui devra convoquer d'urgence; la durée des sessions extraordinaires ne pourra excéder huit jours.

Le conseil général fait son règlement intérieur, il nomme son président, un ou plusieurs vice-présidents et ses secrétaires, en d'autres termes, il forme son bureau.

Même indépendance, même liberté pour le reste de ce qui concerne le mode d'action des conseils généraux. Leurs séances sont publiques, afin que tout s'y passe à ciel ouvert, et que les intéressés puissent voir de leurs propres yeux comment leurs intérêts sont traités : néanmoins, sur la demande de cinq membres, ou du président, ou du préfet, le conseil décide s'il se formera en comité secret.

Le préfet a entrée au conseil général; il est entendu quand il le demande et assiste aux délibérations, excepté quand il s'agit de l'apurement de ses comptes.

Les conseils généraux devront établir, jour par jour, un compte-rendu sommaire et officiel de leurs séances, qui sera tenu à la disposition de tous les journaux du département, dans les quarante-huit heures qui suivront la séance. Les journaux peuvent apprécier les discussions du conseil : mais s'ils ont le droit de critiquer les opinions émises, les paroles prononcées par chaque conseiller, ils ne peuvent avoir celui de les tronquer, de les altérer, de les défigurer; c'est pourquoi on les oblige à reproduire la portion du compte rendu officiel qui contient le sujet qu'ils apprécient.

De plus, le conseil rédige des procès-verbaux de ses séances, contenant les rapports, les noms des membres qui ont pris part à la discussion, l'analyse de leurs opi-

nions : tout électeur ou contribuable du département a droit d'en prendre copie et de les reproduire par la voie de la presse.

Enfin, après chaque session, on fait imprimer, aux frais du département, pour l'envoyer à toutes les communes et aux diverses autorités qui en ont besoin, un volume, qu'on devrait publier, non pas à mille exemplaires, comme cela a généralement lieu, mais à plusieurs milliers, sinon pour le distribuer gratuitement, du moins pour l'offrir à un prix très modique : car, aujourd'hui que tout le monde proclame la nécessité pour les Français de s'instruire, nous ne connaissons pas de livre plus instructif et plus utile. Celui que nous avons sous les yeux est un gros in-8° d'environ 600 pages. En voici le contenu : d'abord la liste des membres du conseil général, puis le rapport du préfet, qui fait l'exposé des différents services et soumet au conseil le compte des recettes et des dépenses des diverses parties du budget départemental, et fait connaître les intérêts, les services, les établissements ou les entreprises pour lesquels il propose de maintenir, de diminuer ou d'augmenter les crédits inscrits au budget. Si les contribuables se donnaient la peine de lire attentivement ces comptes détaillés, ils s'habitueraient à contrôler l'emploi d'un argent qui est le leur, et à suivre les affaires du département, comme leurs affaires personnelles.

Comme preuves et comme développement de chaque partie de cet exposé sommaire du préfet, viennent ensuite les rapports des chefs de service qui rendent compte au préfet (lequel communique tous ces documents au conseil général) chacun de la situation de la branche de l'administration dont il est chargé, indique les réformes ou les travaux qu'il a effectués, ceux qu'il serait bon de faire si l'assemblée départementale le voulait décider. Ainsi, l'ingénieur en chef passe en revue les routes nationales et les routes départementales, les ponts et autres constructions qui s'y rattachent, fait connaître l'état d'entretien

dans lequel elles se trouvent, les réparations qu'elles réclament, le degré d'avancement des travaux commencés, l'utilité, la nécessité, l'urgence de ceux dont il soumet le projet à l'approbation du conseil général.

L'agent-voyer en chef fait un rapport analogue sur les chemins vicinaux, explique de quoi se composent les ressources et les dépenses de ce service, les modifications à introduire dans le personnel et les projets de travaux qui paraissent les plus urgents.

Les autres chefs de service qui ont fait aussi des rapports sont : l'inspecteur du service des enfants assistés, l'archiviste du département, les membres de la sous-commission chargée des comptes-rendus de la commission de météorologie, l'inspecteur d'académie, le directeur de l'asile des aliénés, les divers ingénieurs chargés du contrôle ou de la construction des chemins de fer, le conservateur des forêts, le directeur des postes et telégraphes, les ingénieurs chargés de ce qui concerne la pêche pluviale, la pisciculture, les rivières flottables et les canaux, l'ingénieur des mines.

Un tiers du volume est consacré à ces rapports, contenant les comptes de gestion et les propositions du pouvoir exécutif du département. Le reste est occupé par les délibérations du conseil général, qui roulent tantôt sur les propositions du pouvoir exécutif du département, tantôt sur des projets émanant de membres du conseil général, tantôt sur des réclamations des communes relatives à une réduction de contingent, tantôt sur des demandes d'indemnités adressées au préfet par des particuliers pour des dommages que leur ont fait éprouver des travaux exécutés pour le département.

Telle est la publicité que le conseil donne lui-même à ses travaux : jointe à celle des journaux, elle fait que tous les électeurs assistent, pour ainsi dire, après coup et sans déplacement, à toutes les séances de l'assemblée départementale et se peuvent tenir au courant de tout ce qui s'y est passé.

Si la loi accorde toute indépendance au conseil général, dans la sphère des attributions qu'elle lui a assignées et dans les réunions qu'elle prévoit et autorise, elle lui ôte toute autorité dès qu'il s'écarte du cercle qu'elle lui a tracé, frappe de nullité ses délibérations, enjoint au préfet de prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'assemblée se sépare immédiatement. Il y a là une distinction importante à faire : le gouvernement, par son préfet, peut empêcher les conseils généraux d'enfreindre la loi, de troubler l'ordre public ; mais peut-il les dissoudre ? L'ancienne législation reconnaissait ce droit au chef du pouvoir exécutif ; la nouvelle loi le lui conserve, mais elle l'entoure de garanties, pour empêcher le retour d'actes arbitraires, tels que celui de Gambetta qui, par un décret du 25 décembre 1870, prononça la dissolution en bloc de tous les conseils généraux et d'arrondissement de France, et les remplaça par des commissions « instituées par le gouvernement sur la proposition d'urgence des préfets ». Elle lui impose l'obligation expresse, quand il a prononcé la dissolution d'un conseil général, d'en rendre compte, dans le plus bref délai possible, à l'assemblée nationale lorsque cela arrive pendant ses sessions.

Je préférerais l'intervention du conseil d'Etat, corps administratif, à celui de la chambre des députés, corps politique, pour décider de la dissolution d'une assemblée administrative et non politique. On devrait donc, selon moi, si l'on désire une garantie de ce genre, obliger le gouvernement à prendre l'avis du conseil d'État, sans être obligé de le suivre. La loi dispose encore que la dissolution d'un conseil général ne pourra avoir lieu que par un décret motivé pour des causes spéciales à ce conseil, et non par voie de mesure générale comprenant tous les conseils généraux sans distinction, et en stipulant qu'en cas de dissolution les électeurs seront immédiatement convoqués pour nommer un nouveau conseil, le 4e dimanche qui suit la date de dissolution, afin que la représentation du département soit interrompue le moins longtemps possible,

et que le département soit juge, en dernier ressort, de la composition de l'assemblée de ses mandataires.

L'autonomie que le conseil général a reçu de la nouvelle loi ne se remarque pas moins dans ses attributions que dans sa composition et son mode d'action. « Le quatrième titre de la loi relatif aux attributions du conseil général » dit très bien M. Waddington dans son remarquable rapport, « consacre de nouveau, en le débarrassant de certaines restrictions, désormais inutiles, toutes celles dont ils étaient déjà investis par les lois du 10 mai 1838 et du 10 juillet 1866 » ; il en ajoute de nouvelles, et « les fonctions du conseil général se divisent actuellement en quatre catégories distinctes qui ont été parfaitement définies par M. Savary dans son exposé des motifs ».

1° Il exerce souverainement, en matière de répartition et de vote de l'impôt, un certain nombre d'attributions qui lui sont déléguées par le pouvoir législatif.

2° Il statue définitivement sur presque tous les objets d'intérêt départemental ; et les décisions relatives à ces objets sont exécutoires de plein droit, si dans le délai de vingt jours, à partir de la clôture de la session, le préfet n'en a pas demandé l'annulation, pour cause d'incompétence ou d'excès de pouvoir ou pour violation d'une loi ou d'un règlement d'administration publique, et si dans le délai de deux mois, à partir du jour où il a notifié son recours au président du conseil général et au président de la commission départementale, elles n'ont pas été annulées par un décret rendu dans la forme de règlement d'administration publique.

3° Il délibère sur certains objets qui intéressent à la fois l'État et le département. Ces délibérations ne sont exécutoires qu'après avoir été soumises à l'approbation de l'autorité supérieure. L'approbation peut toujours être refusée, mais le gouvernement n'a pas le droit de modifier la délibération prise par le conseil général.

4° Il donne son avis dans certains cas déterminés par la loi, ou lorsqu'il est consulté par les ministres. Dans les

cas où cet avis est requis par les lois, le Gouvernement ne peut se dispenser de le demander; mais, obligatoire ou non, l'avis du conseil général n'a jamais qu'un caractère consultatif. L'administration peut le rejeter en totalité ou en partie, et elle peut même substituer une solution contraire à celle qui a été proposée par le conseil général.

Nous n'en finirions pas si nous entrions dans tous les détails des attributions des conseils généraux. Disons seulement un mot de l'œuvre capitale de la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux, qui est la création de la commission départementale.

Les auteurs se sont inspirés des considérations suivantes :

Le conseil général délibère *quelques jours* chaque année, et prend des décisions : mais qui les exécute? un pouvoir étranger, le préfet, à la nomination duquel le conseil général n'a point participé, et sur lequel il n'exerce aucun contrôle.

Ne faudrait-il pas que le pouvoir exécutif du département fût, vis-à-vis de l'assemblée délibérante (conseil général), ce que sont les ministres (pouvoir exécutif central) vis-à-vis de l'assemblée nationale; c'est-à-dire issu plus ou moins directement de cette assemblée et responsable devant elle de la manière dont il exécutera ses résolutions?

Tout le monde sent la nécessité d'un pouvoir exécutif de ce genre.

Mais qui en doit-on investir? Jusque-là le préfet était à la fois le *délégué du pouvoir central* (préposé à l'exécution des lois générales, au maintien de l'ordre, à la surveillance des grandes administrations publiques qui relèvent de l'Etat) et le *représentant du département*, chargé d'exécuter les résolutions du conseil général. (Tel est aussi le double rôle du maire, agent de l'État et représentant de la commune, chargé d'exécuter les résolutions du conseil municipal.) Serait-il sage de dédoubler le préfet, de lui

enlever ses fonctions de représentant (exécutif) du département, pour les confier à un *administrateur* élu par le conseil général, et chargé d'exécuter les décisions de ce conseil? Les auteurs de la loi ne l'ont pas pensé, et nous partageons leur opinion; il naîtrait entre ces deux chefs, le préfet, agent de l'État, et l'administrateur du département, une rivalité qui éclaterait en conflits continuels, d'autant plus que beaucoup de questions intéressent à la fois le département et l'État, telles que le service des aliénés et celui des enfants assistés.

La commission de décentralisation de 1870 a pensé de même, et a jugé plus prudent de conserver au préfet son double rôle; mais elle a cru devoir lui adjoindre, pour la gestion des intérêts départementaux, une députation du conseil général, qui s'appelle *commission départementale.*

La position respective du préfet et de la commission départementale et leurs attributions, ont été déterminées ainsi : on a essayé de s'inspirer, dans le partage des attributions, de la maxime : délibérer est le fait de plusieurs, agir est le fait d'un seul.

Au préfet seul tout ce qui constitue les actes d'exécution proprement dite et la responsabilité qui s'y rattache; à la commission départementale, le contrôle, la surveillance, la délibération.

Voici en substance ce qui concerne l'organisation et les attributions de cette commission.

Le conseil général, à la fin de la session ordinaire d'août, élit dans son sein, pour toute l'année, sa commission départementale. Il fixe le nombre de ses membres dans les limites déterminées par la loi (quatre au moins, sept au plus); mais il ne lui appartient ni d'adjoindre à la commission départementale ainsi composée, ni de l'autoriser à s'adjoindre, pour un objet déterminé, d'autres membres du conseil général, ne fût-ce qu'avec voix consultative [1].

1. Décret du 28 février 1872, annulant une délibération du conseil général de l'Hérault.

La commission départementale est présidée par le plus âgé de ses membres. Elle élit elle-même son secrétaire. Elle siège à la préfecture, et prend, sous l'approbation du conseil général et avec le concours du préfet, toutes les mesures nécessaires pour assurer son service. La commission départementale ne peut délibérer si la majorité de ses membres n'est présente. Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix. En cas de partage, la voix du président est prépondérante. Il est tenu procès-verbal des délibérations. Les procès-verbaux font mention du nom des membres présents.

La loi oblige la commission départementale à se réunir au moins une fois par mois. Elle peut se réunir aussi fréquemment qu'elle le juge à propos, suivant ses propres fixations, en dehors desquelles son président et le préfet peuvent aussi la convoquer.

Le préfet a le droit d'entrée à la commission départementale comme au conseil général, dont elle est la représentation dans l'intervalle des sessions. Cette présence du préfet ou de son représentant aux séances de la commission départementale constitue pour lui une faculté et non une obligation [1].

Les attributions de la commission départementale sont de quatre sortes :

1° Elle règle les affaires qui lui sont renvoyées par le conseil général, dans les limites de la délégation qui lui est faite ;

2° Elle délibère sur toutes les questions qui lui sont déférées par la loi ;

3° Elle donne son avis au préfet sur toutes les questions qu'il lui soumet ou sur lesquelles elle croit devoir appeler son attention, dans l'intérêt du département ;

4° Elle a le droit de faire au conseil général des propositions et des recommandations.

1. Décret du 4 juin 1872, annulant une délibération du conseil général des Bouches-du-Rhône, qui imposait cette obligation au préfet ou à son représentant; *Bull. off.*, 1872, p. 237.

CONSEILS DE PRÉFECTURE

D. Avant de quitter l'administration départementale, dites-nous un mot des conseils de préfecture.

R. Le conseil de préfecture est un conseil d'Etat au petit pied; il est près des préfets ce que le conseil d'Etat est près du pouvoir exécutif et des ministres, un comité consultatif et un tribunal administratif.

Comité consultatif, il donne son avis au préfet; il est des cas très nombreux dans lesquels les lois obligent le préfet de prendre l'avis du conseil de préfecture. Alors le préfet, tout en restant libre de ne pas suivre l'avis du conseil, est tenu de le demander, et l'arrêté préfectoral doit en contenir la mention. Dans ces cas, les lois portent que le *préfet statuera en conseil de préfecture.*

Comme tribunal administratif, le conseil de préfecture a été organisé par les lois du 28 pluviôse an VIII, du 30 décembre 1862, du 21 juin 1865. Mais ces lois n'ont point fixé avec précision l'étendue de la compétence du conseil de préfecture, considéré comme tribunal administratif: de sorte qu'il n'est compétent pour prononcer que sur les matières contentieuses administratives que des lois spéciales lui attribuent.

Depuis longtemps on demandait que le principe de la publicité, qui est de l'essence de tous les débats judiciaires, et qui était appliqué aux audiences du conseil d'État, depuis 1831, le fût aussi à celles du conseil de préfecture. Ce vœu fut satisfait par le décret du 30 décembre 1862, qui rend publiques les audiences du conseil de préfecture, jugeant au contentieux, constitue un ministère public, admet les parties à présenter des observations, soit par elles-mêmes, soit par mandataire. Le huis-clos n'est maintenu que pour le jugement des comptes, qui ne peut souffrir de retard et ne doit pas, par conséquent, être soumis aux lenteurs de la plaidoirie.

L'assemblée nationale a été saisie, le 14 juin 1852, d'un

projet de loi qui propose la suppression des conseils de préfecture. Ce projet, dès qu'il fut connu du public, souleva de nombreuses et justes critiques. Nous allons citer quelques passages des éloquents plaidoyers qui parurent dans la presse en faveur des conseils de préfecture, en exprimant, nous aussi, le vœu que cette utile institution, au lieu d'être supprimée, soit améliorée et fortifiée.

« En supprimant les conseils de préfecture, on porte le trouble dans toute l'administration à laquelle soixante-douze années de législature les ont associés ; on modifie une trentaine de lois, on ne trouble pas moins la jurisprudence civile où rien n'est prêt pour recevoir cette extension d'attributions... On augmente le pouvoir personnel des préfets et des ministres, c'est-à-dire des bureaux, on augmente notablement les frais, et on attire à Paris un grand nombre de réclamations qui se jugeaient sur place. Aussi la lecture de ce document inspire un sentiment de tristesse à ceux qui ont l'habitude des affaires. La commission affirme, par l'organe de son rapporteur, qu'elle a décidé sans parti pris, qu'elle a longtemps étudié ; nous en sommes convaincus, mais l'impression pénible, soulagée quant à la certitude de l'honnêteté dans les intentions, subsiste tout entière [1]. »

« L'institution des conseils de préfecture, dit-on, n'est ni utile, ni capable de satisfaire aux conditions d'une bonne justice. Nous croyons, au contraire, qu'elle est très utile et qu'il y a peu de choses à faire pour l'organiser d'une manière satisfaisante. Elle est utile, parce qu'elle permet d'expédier rapidement, et à peu de frais, une immense quantité d'affaires dont les tribunaux civils seraient encombrés, et parce qu'elle réserve à des juges spéciaux une classe d'affaires qui ont toutes un caractère spécial. Quant à l'organisation actuelle, elle laisse à désirer en ce que le préfet est président du conseil de préfecture, et en ce que le recrutement des membres de ce

1. *Les Conseils de préfecture*, par M. Migneret, ancien conseiller d'État ; *Revue critique de législation*, janvier 1873.

conseil n'est pas soumis à des conditions assez rigoureuses. Mais rien n'est plus facile que de modifier la loi sur ces deux points. Cela fait, le juge civil ne différera plus du juge administratif que par l'inamovibilité. Mais rien n'empêche d'accorder aux conseillers de préfecture soit l'inamovibilité, soit des garanties équivalentes... — Une dernière réflexion : On dit que devant les conseils de préfecture l'administration comparaît devant ses propres agents, et se trouve à la fois juge et partie. Ce reproche n'est pas nouveau, mais il n'en est pas plus fondé. Les conseillers de préfecture ne sont pas plus les agents de l'administration que ne le sont les juges d'un tribunal civil. Les uns et les autres sont nommés par le gouvernement, et, à ce compte, on pourrait dire avec autant de raison que l'Etat est juge et partie lorsqu'il plaide devant les tribunaux. Tout se réduit au point de savoir si les deux juridictions offrent les mêmes garanties aux justiciables; or, à part quelques modifications que nous avons nous-même indiquées comme utiles, on peut affirmer que le recours à la justice administrative est plus efficace que tout autre, et surtout plus protecteur du droit et de la propriété. Il suffit, pour s'en convaincre, de comparer sur les questions les plus ordinaires de la pratique la jurisprudence du conseil d'Etat et celle de la cour de cassation. Peut-être la justice administrative n'est-elle si fort attaquée que parce qu'elle n'est pas assez connue. Ceux qui la pratiquent le plus, les entrepreneurs de travaux publics, par exemple, ne s'en plaignent pas, et, si on les consultait, ils n'hésiteraient pas à demander le maintien de l'état de choses actuel... [1] »

« Pour apprécier le mérite de cette prétendue réforme, qui, du reste, n'a rallié qu'une faible majorité dans la commission dont il s'agit, il ne serait peut-être pas sans

1. *Observations de l'Ordre des avocats au conseil d'État et à la cour de cassation, présentées par le conseil de l'Ordre*, à l'occasion de la proposition relative à la suppression des conseils de préfecture.

intérêt de retracer brièvement l'origine des conseils de préfecture et les raisons diverses qui en ont déterminé la création. Mais ce travail, qui pourrait avoir le mérite de la nouveauté pour une notable partie des membres de l'Assemblée nationale, ne l'aurait pas pour les lecteurs du *Droit.* Il suffit, quant à eux, de rappeler le double caractère de ces conseils, qui, dans l'état actuel des choses, sont investis d'attributions : 1° administratives, 2° contentieuses... En ce qui touche d'abord les attributions administratives, leur système est simple et radical : il ne remplace pas l'avis du conseil de préfecture, il autorise et oblige le préfet à s'en passer et à statuer seul..... Sous ce premier rapport donc, le projet de loi constituerait assurément un changement, mais il prouverait une fois de plus qu'il y a des changements qui ne sont pas des progrès. — Quant aux attributions contentieuses des conseils de préfecture, il est permis de les trouver trop étendues et d'en désirer ou d'en provoquer la diminution. Nul ne contesterait, par exemple, l'abrogation du paragraphe 7 de l'article 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, et la restitution du contentieux des domaines nationaux à l'autorité judiciaire ; d'autres litiges encore pourraient être également renvoyés aux tribunaux civils. Mais il y a loin de ce système à celui de la commission ; deux observations, entre beaucoup d'autres, vont faire apprécier celui-ci. Dans l'état actuel des choses, les réclamations qui s'élèvent, en matière d'ateliers insalubres ou dangereux, soit de la part de l'industriel à qui le sous-préfet a refusé l'autorisation, soit de la part des tiers qui contestent l'autorisation accordée, sont jugées par le conseil de préfecture en audience publique, sur le rapport d'un membre du conseil et les conclusions d'un commissaire du gouvernement, et avec faculté pour les parties de se défendre elles-mêmes ou de se faire défendre par un avocat, en d'autres termes avec les formes et les garanties judiciaires, et sauf recours devant le conseil d'État où se retrouvent les mêmes formes et les mêmes garanties.

Désormais, selon le projet de la commission, il sera statué sur ces affaires par le préfet, sauf recours au ministère de l'agriculture et du commerce, qui devra prendre préalablement l'*avis* du conseil d'État; mais le rapport public d'un membre du conseil de préfecture ou du conseil d'État, la plaidoirie orale, les conclusions d'un organe du ministère public seront purement et simplement supprimés. Ici, encore, il y aura changement, je le reconnais, il n'y aura certes pas progrès. Prenons maintenant un exemple parmi les affaires dont le projet de loi dessaisirait les conseils de préfecture au profit des tribunaux. Il range dans cette catégorie les demandes en décharge ou en réduction de contributions directes; le rapport cependant n'ose pas aller jusqu'à soutenir qu'elles seront mieux instruites et jugées; il se contente d'affirmer que les contribuables n'y perdront rien. On serait peut-être tenté de se demander si c'est la peine de réformer pour ne pas améliorer; mais, même réduite à ces termes modestes, c'est-à-dire à l'espoir de changer pour ne pas faire plus mal, la prétention ne résiste pas à l'examen. Aucune juridiction n'aura, en cette matière, les avantages de simplicité, de célérité, d'économie, que présente celle des conseils de préfecture, sans parler des perturbations qu'une juridiction nouvelle apporterait nécessairement dans la jurisprudence établie [1]. »

ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE L'ARRONDISSEMENT ET DU CANTON

D. A qui l'administration est-elle confiée dans l'arrondissement ?

R. A un sous-préfet, assisté d'un conseil d'arrondissement.

1. M. Reverchon, ancien membre du conseil d'État, avocat général à la cour de cassation, le *Droit* du 10 décembre 1872. — Voir aussi un très bon article publié par la *Gazette des tribunaux*, le 29 novembre 1872. — Citations empruntées au *Cours de Droit administratif*, par M. Th. Ducrocq, t. I, p. 212 et s.

Il y a un sous-préfet par arrondissement, sauf l'arrondissement chef-lieu de département, pour lequel le préfet remplit les fonctions de sous-préfet.

Les sous-préfets sont, comme les préfets, nommés par le pouvoir exécutif, sans aucune condition spéciale d'aptitude et révocables par lui.

En général le sous-préfet n'administre pas, il n'est qu'un intermédiaire placé entre le préfet et les maires ; il joue le rôle d'un agent de transmission, d'information et de surveillance.

En effet, l'arrondissement est sans individualité administrative, sans personnalité civile, deux caractères que possèdent les départements et les communes : il n'est qu'une circonscription territoriale.

Toutefois le décret du 13 avril 1861 a conféré aux sous-préfets, dans l'intérêt de la rapidité des affaires et des administrés, le droit de décision, dans des cas plus nombreux que sous la législation antérieure.

Les conseils d'arrondissement sont régis par les lois du 28 pluviôse an VIII, et celles de 1833, 1838.

Comme les conseils généraux, ce sont des assemblées électives, issues du suffrage universel [1], avec les conditions d'aptitude, moins le cens électoral, et d'incompatibilité, prescrites par la loi du 22 juin 1833, art. 5 et 23. Leurs sessions se divisent en session ordinaire et session extraordinaire ; il n'ont qu'une session annuelle ou ordinaire, partagée en deux parties, dont la première précède et la seconde suit la session d'août du conseil général [2].

Chaque conseil d'arrondissement est composé d'autant de membres que l'arrondissement a de cantons, sans que le nombre des conseillers puisse être au-dessous de neuf. Un décret impérial du 20 février 1867, rendu en exécution des articles 20 et 21 de la loi du 22 juin 1833, modifié pour quelques départements, en raison des changements

1. L. 3 juillet 1848, art. 14.
2. L. 10 mai 1838, art. 39.

territoriaux, par les décrets des 16 septembre et 10 octobre 1871, et du dénombrement de 1872 par le décret du 21 février 1873, fixe le nombre des conseillers d'arrondissement que chaque canton doit élire dans les arrondissements de sous-préfecture où il y a moins de neuf cantons.

Les conseillers d'arrondissement sont élus pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans.

Les présidents, vice-présidents et secrétaires sont nommés par le conseil, aux termes de la loi du 23 juillet 1870 (art. 6).

Le sous-préfet a entrée dans le conseil ; il est entendu quand il le demande, et assiste aux délibérations [1].

Les conseils d'arrondissement n'ont de pouvoir propre qu'en tant que chargés de la répartition des contributions directes, au troisième degré, entre les communes de l'arrondissement ; ils forment devant le conseil général les demandes en réduction du contingent de l'arrondissement, et délibèrent sur les demandes en réduction de contributions formées par les communes, la solution définitive de ces demandes appartenant au conseil général.

En dehors de l'attribution qui vient d'être signalée, le conseil d'arrondissement n'exerce aucune autorité ; il n'a que des attributions consultatives qui se produisent sous la forme d'*avis*. Ces avis sont de trois sortes : ceux qui doivent être demandés au conseil par l'administration ; ceux qu'elle peut lui demander ; ceux que le conseil d'arrondissement peut donner spontanément. Il peut, en outre, exprimer des *vœux* sur des objets d'intérêt exclusivement local, toute immixtion de sa part, sous quelque forme que ce soit, dans les questions politiques ou même d'administration générale, constitue une violation de la loi, frappée de nullité [2], et pouvant, selon les cas, donner

1. L. 22 juin 1833, art 27.

2. Décret du 28 décembre 1872, portant annulation d'une adresse signée par les membres d'un conseil d'arrondissement. *Bull. off. min. int.* 1873, p. 55.

lieu à l'application de l'article 258 du Code pénal [1].

D. N'a-t-il pas été question de supprimer l'administration dans l'arrondissement ?

R. Cette question a été, en effet, plusieurs fois agitée, une première fois en 1829, en dernier lieu en 1860, et elle est aujourd'hui pendante. L'administration, dans l'arrondissement, a peu d'importance, mais beaucoup de vitalité ; elle n'est pas nécessaire, mais utile.

Ceux qui en demandent la suppression argumentent ainsi :

Les sous-préfets sont des administrateurs qui n'administrent rien, intermédiaires devenus inutiles entre les préfectures et les communes. Jadis, il y avait un éloignement trop considérable entre la préfecture et les communes pour que celle-là pût exercer son action sur celles-ci, se renseigner sur ce qui se passe dans tout le territoire du département, recueillir les demandes et réclamations. Mais aujourd'hui que la vapeur et l'électricité ont supprimé les distances, les sous-préfectures, simples voies de transmission, sont plus nuisibles qu'utiles : car les ordres et instructions du préfet arriveront plus vite aux communes, les demandes et réclamations des communes, les renseignements fournis par les divers agents chargés de les prendre, arriveront plus rapidement à la préfecture, par la voie directe que par le canal de transmission des sous-préfectures. Le sous-préfet est un agent de transmission d'une utilité ou nulle ou médiocre ; il est encore plus inutile comme administrateur, parce qu'il n'a rien à administrer, l'arrondissement étant quelque chose de fictif. Le département est une personne morale qui a ses propriétés, son budget, ses affaires, ses intérêts : il lui faut donc des représentants qui règlent ses affaires, et un administrateur qui les gère en exécutant ce qui a été réglé, décidé, résolu par les représentants du département ; mais l'arrondissement n'a aucune propriété,

1. Ducrocq, *Cours de Droit administratif*, t. I, p. 135.

aucun budget, aucune affaire, aucun intérêt spécial : qu'a-t-il besoin d'administrateur et de représentants? Lisez les délibérations du conseils d'arrondissement, vous verrez qu'elles portent toutes sur des affaires *départementales* ou *communales*, que le conseil général du département et les conseils municipaux pouvaient parfaitement décider sans l'avis d'un conseil d'arrondissement. Il n'y a même aucun lien moral, aucune espèce de cohésion entre les communes qui forment un arrondissement. « On a tracé à l'arrondissement une circonscription arbitraire », dit M. de Tocqueville ; « il forme un corps dont les différentes parties n'ont point entre elles de liens nécessaires, et auquel ne se rattachent ni affection, ni souvenir, ni communauté d'existence », la suppression de l'arrondissement, au point de vue de l'administration générale et de la représentation locale, ne ferait aucun vide, n'exciterait aucun regret.

D'un autre côté, la création d'une représentation cantonale satisferait des intérêts réels. Le canton est le centre naturel des communes voisines. Il y a entre lui et elles, un échange continuel de communications. Si vous êtes né dans une commune rurale, le nom de la ville qui est le chef-lieu de votre canton, s'est gravé de bonne heure et pour toujours dans votre souvenir : à cinq ans vous la connaissiez et l'aimiez, ainsi que la ville chef-lieu de votre département : vous n'avez appris que par la géographie que vous étiez dans un arrondissement, vous ne vous y êtes jamais intéressé ; il n'existe que pour les plaideurs. Vous visitiez souvent *la ville*, le chef-lieu de canton ; c'est là que chacun va vendre, au marché, les produits de son petit domaine, et faire ses emplettes ; c'est là que les habitants de la campagne vont consulter le juge de paix, le notaire, le médecin, ou assister aux offices qui s'y font avec plus de pompe que dans les petits villages. Le canton est un lieu natal, une patrie qui occupe une place considérable dans les souvenirs. Il y a de plus une véritable communauté d'intérêts entre les diver-

ses communes d'un canton ; il leur serait très utile de s'entendre, de réunir leurs ressources, pour créer à frais communs des établissements qui dépasseraient les besoins et les forces d'une seule commune, un hospice pour les malades, un asile pour les vieillards, un autre pour les orphelins, un collège pour l'instruction de la jeunesse, une maison de refuge pour les indigents.

Pour reconnaître ces intérêts et y donner satisfaction, il faut que la loi dispose que le canton sera une personne morale capable de recevoir des dons et legs, de posséder, d'avoir un budget comme le département et les communes. Pour régler tout ce qui concerne la gestion de ses biens, de ses affaires, il aurait une représentation analogue à celle du département et de la commune, un conseil cantonal, dont chaque membre serait nommé par une commune. L'exécution des résolutions du conseil cantonal serait confiée au maire du chef-lieu de canton. Le conseil général répartirait les contributions, non plus par arrondissement, mais par canton, et le conseil cantonal ferait la sous-répartition entre chaque commune ; étant plus près des communes, connaissant mieux leurs ressources et leurs besoins, il serait plus apte que le conseil d'arrondissement à leur répartir l'impôt, à donner son avis sur leurs demandes en réduction de leur contingent et sur leurs autres demandes, et à constater, à apprécier la situation des divers services administratifs dans ce canton. Il n'est rien dans les attributions du conseil d'arrondissement dont le conseil cantonal ne puisse s'acquitter plus facilement et plus utilement.

Les défenseurs de l'arrondissement répondent : Il faut se défier des innovations qui affaiblisssent le prestige de l'autorité et bouleversent l'administration. La mission du sous-préfet n'est point une sinécure ; n'est-ce donc rien que de vérifier les caisses communales, les registres de l'état civil, d'inspecter les établissements communaux, de transmettre les ordres du préfet, de lui signaler tout événement extraordinaire, d'agir en son nom et comme son délégué,

de le suppléer en cas d'urgence imprévue, d'adresser à la commission départementale des rapports sur la situation de l'arrondissement et les améliorations à y introduire, de maintenir l'ordre et la sûreté des personnes et des biens, de requérir à cet effet la gendarmerie et toute autre force armée du ressort, et même tous les citoyens en état de prêter main-forte ?

N'est-ce rien de décider sur place et rapidement des affaires dont la solution au chef-lieu du département serait éloignée des intéressés et traînerait en longueur ?

Si le maintien de l'institution des sous-préfets est utile, celle des conseils d'arrondissement en est le corollaire inévitable.

Il est inutile de substituer le canton à l'arrondissement, comme siège administratif. Il est un moyen facile de donner satisfaction aux intérêts communs à plusieurs communes ; il suffit que les conseils municipaux de ces communes nomment des délégués pour s'entendre à ce sujet ; c'est ainsi que procèdent légalement les départements voisins pour leurs intérêts communs ; on a jugé inutile de rétablir les provinces pour régler les intérêts communs à plusieurs départements ; l'administration cantonale n'est pas plus nécessaire pour le réglement des intérêts communs à plusieurs communes.

Je me borne à rapporter les raisons alléguées de part et d'autre, sans m'ingérer dans la solution d'une question aussi difficile.

ORGANISATION MUNICIPALE : LES MAIRES, LES ADJOINTS, LES CONSEILS MUNICIPAUX.

D. Donnez-nous une notion exacte de la commune.

R. La commune est la société la plus naturelle, la plus indispensable, la plus solide qu'on puisse concevoir. C'est l'homme, dit M. de Tocqueville, qui fait les républiques et les empires ; la commune est sortie des mains de Dieu. En effet, Dieu a créé l'homme sociable, et gravé dans son

cœur l'impérieux besoin de vivre en société. Or, avec lesquels de ses semblables l'homme devait-il d'abord chercher à vivre, avec lesquels devait-il lier des relations, s'associer lui et sa famille, sinon avec ses voisins ? De là la commune. Si la famille est le premier développement de l'instinct de sociabilité, la commune est le deuxième.

C'est, comme le mot l'indique, entre tous les habitants, une communauté d'existence, d'intérêts, de bonheur et de malheur. Les liens les plus chers, les plus sacrés, attachent les citoyens à leur commune et les unissent entre eux ; leurs ancêtres dorment ensemble dans le même champ de repos ; les toits où ils sont nés, où ils ont été bercés sur les genoux de leurs mères et en ont reçu les premiers baisers, où ils espèrent finir leurs jours, se touchent et semblent n'être que divers appartements d'un même et unique édifice.

Sur la même place, dans les mêmes promenades, enfants et jeunes gens, ils jouent ensemble ; hommes, ils s'entretiennent de leurs affaires et de celles de la commune ; ils se réunissent dans le même temple, pour prier Dieu et écouter la parole de vérité et de vie.

Dans le même temple, ils ont été faits chrétiens, dès leur naissance par le baptême ; c'est à la même table sainte qu'ils mangent le pain des anges et goûtent les délices qui ont fait dire à un grand homme que le jour de la première communion est le plus beau jour de la vie ; c'est au pied du même autel, que la religion, de ses mains divines, a consacré leur amour et l'a fixé à un nœud indissoluble.

C'est dans la même maison d'école qu'ils reçoivent le bienfait de l'instruction. Comme ils s'assemblent à l'église pour accomplir ensemble des actes religieux, ils s'assemblent dans un édifice, si bien nommé *maison commune*, hôtel de ville, pour exercer leurs droits et s'acquitter de leurs devoirs politiques ou civils. C'est là qu'ils nomment les représentants de la nation, du département et de la commune. C'est là que le conseil municipal délibère, de

là que le maire administre les affaires de la commune ; là se tiennent et se conservent les registres où sont inscrits les actes de la naissance, du mariage, du décès, de tous les membres, de tous les habitants de la commune.

Les avantages qui résultent de la commune, ne profitent pas moins à l'État dont elle fait partie, qu'aux individus qui la composent. Le tout est florissant, lorsque toutes les parties qui le composent sont florissantes et que le lien qui les unit entretient l'harmonie de tout le corps, sans entraver le mouvement des membres.

Les communes sont, en effet, les membres essentiels de l'État. La commune est une circonscription territoriale, comme le département et l'arrondissement ; elle est une unité administrative et une personne morale comme le département ; mais le département et l'arrondissement sont de simples créations de la loi, et datent de 1790 : la commune est antérieure à nos lois, à nos institutions modernes, elle se perd dans la nuit des temps ; nos lois ne l'ont pas créée, mais seulement reconnue, consacrée et réglementée.

D. Vous nous avez montré la commune chez les nations étrangères, et en France, sous nos divers régimes ; il ne vous reste plus qu'à nous exposer en quelques mots son organisation actuelle.

R. « Le corps municipal de chaque commune se compose du maire, d'un ou de plusieurs adjoints, et du conseil municipal », aux termes de la loi du 5 mai 1855.

Le meilleur mode de nomination des maires est un problème dont on cherche en vain la solution depuis longtemps.

Le maire est tout à la fois le délégué de la commune et celui du pouvoir exécutif. Il représente les intérêts généraux de la société en même temps que les intérêts particuliers de la localité.

Il semble donc juste que les deux mandants, le gouvernement et le municipe, contribuent à la nomination de leur mandataire commun.

Mais comment appliquer ce principe ? Les uns veulent accorder au pouvoir exécutif la nomination directe des maires, sans obligation de les prendre dans les conseils municipaux [1]. Ce système est favorable à l'administration centrale, défavorable aux franchises locales.

Il faut remarquer, toutefois, que le conseil général ne participe aucunement à la nomination du préfet, qui est, par rapport au département, dans la même situation que le maire à l'égard de la commune, et tout le monde reconnaît que la gestion des intérêts du département par le préfet ne s'en trouve pas plus mal.

Les autres prônent la nomination des maires par le pouvoir exécutif, avec obligation de les choisir dans le sein du conseil municipal. C'est la disposition de la loi du 29 mars 1831 ; elle était alors excellente, parce qu'elle concernait des conseils municipaux bien composés, issus du suffrage restreint, c'est-à-dire élus par les personnes les plus sérieuses, les plus éclairées, les plus intéressées à l'ordre. Mais avec le suffrage universel, qui peut composer les conseils municipaux, dans les grandes villes, exclusivement de révolutionnaires et de radicaux, comme cela est arrivé trop souvent, le gouvernement, réduit à choisir un maire dans le sein du conseil municipal, y trouvera-t-il toujours un citoyen capable et digne de ces hautes fonctions ?

D'autres demandent que les maires soient élus par le suffrage universel, ou, du moins, par les conseillers municipaux, issus du suffrage universel. Système anarchique, qui ferait de nos communes de petits États autonomes, indépendants, dont on pourrait former une fédération peut-être, mais non une république une et indivisible. Qu'on ne dise pas que c'est une anomalie de confier au suffrage universel le soin d'élire les députés et les membres des conseils de département, d'arrondissement et de commune, et de lui refuser la nomination des maires. Le suf-

1. Loi du 20 pluviôse an VIII ; — constitution du 4 janvier 1852, — et loi du 5 mai 1855.

frage universel nomme-t-il les ministres, les gardes-champêtres et les autres fonctionnaires? L'administration centrale, dont les ramifications doivent pénétrer partout, dépend du pouvoir exécutif, et, comme nous l'avons dit, le maire, pour une grande partie de ses fonctions, appartient à cette administration. La liberté municipale est sauvegardée par le conseil, issu du suffrage universel de la commune, et sans lequel le maire ne peut rien faire en ce qui touche les intérêts locaux de cette commune.

D'après la loi du 13 avril 1871, le pouvoir exécutif nommait les maires dans les villes de plus de 20.000 âmes et dans les chefs-lieux de département et d'arrondissement. Les maires étaient nommés par les conseils municipaux dans les autres communes : ce que je réprouve hautement, d'abord parce que le maire, qui est l'agent du gouvernement dans une commune, doit être sinon choisi, au moins agréé par le gouvernement, ensuite parce que les conseils municipaux peuvent être mal composés par le suffrage universel, surtout en nos temps agités par les passions politiques; en troisième lieu, parce que dans les petites communes plus que dans les grandes, le maire sera sous la dépendance de la coterie qui l'aura nommé, et se verra en butte aux oppositions, aux passions locales.

Voici le système admis par la commission de décentralisation, en 1873 : élection du maire par le conseil municipal, avec adjonction des plus forts imposés, dans toutes les communes où cette adjonction est exigée par la loi pour le vote des emprunts et de certains impôts : nomination par le gouvernement dans toutes les autres communes.

On a proposé aussi de corriger l'élection du maire par le conseil municipal, en disposant que le maire élu, *désigné* par le conseil municipal, devra recevoir l'*institution* du gouvernement.

Dans la discussion de la loi du 22 janvier 1874, M. Raudot a proposé le système le meilleur, selon moi, parce qu'il répond au double caractère du maire et fait partici-

per sans inconvénients, à sa nomination, le gouvernement et la commune : ce qui va surprendre les ignorants, c'est que ce système libéral est de l'invention de Louis XIV. Son édit de mai 1765 porte : « Le maire sera nommé dans les villes et bourgs, par le roi, sur une liste de trois candidats désignés par les notables. »

L'amendement de M. Raudot est ainsi conçu : Les maires et adjoints seront nommés par le gouvernement, sur une liste de trois candidats désignés par une assemblée composée des membres du conseil municipal et des plus imposés en nombre égal à celui des conseillers municipaux : néanmoins, si parmi les conseillers élus se trouvent un ou plusieurs des plus imposés, le nombre des plus imposés appelés sera diminué dans la même proportion ; les candidats seront choisis par cette assemblée parmi les conseillers les plus imposés.

Enfin, des partisans aveugles de la décentralisation veulent qu'on divise les fonctions actuelles du maire. Le maire ne représentera plus à la fois l'Etat et la commune : il y aura deux agents dans chaque commune, deux maires, l'un délégué par l'Etat, l'autre par la commune. Ils ne voient pas qu'ils obtiendront ainsi, non pas la division, mais le conflit, l'antagonisme des pouvoirs. Les deux fonctionnaires, obligés de se rencontrer quotidiennement sur un terrain étroit, se heurteront nécessairement et allumeront dans chaque commune le feu de la discorde, et vous aurez une administration non pas seulement décentralisée, mais *décousue*, selon la vigoureuse expression de Montaigne.

D. Que dispose la loi des maires du 22 janvier 1874.

R. Elle est ainsi conçue : « Article premier : jusqu'au vote de la loi organique municipale, les maires et les adjoints, seront nommés par le président de la république, dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton ; dans les autres communes, ils seront nommés par le préfet.

» Dès la promulgation de la présente loi, et sans qu'il y

ait lieu de pourvoir aux vacances qui existeraient dans les conseils municipaux, il sera procédé à la nomination des maires et adjoints; ils seront pris soit dans le conseil municipal, soit en dehors; mais, dans ce dernier cas, la nomination sera faite, suivant les distinctions énoncées en l'art 1er, par décret délibéré en conseil des ministres, ou par arrêté du ministre de l'intérieur[1].

« Les maires et adjoints devront être âgés de vingt-cinq ans accomplis, membres du conseil municipal ou électeurs de la commune. »

D. La loi organique promise dans l'art. 1er de la loi du 22 janvier 1874, a-t-elle été confectionnée depuis?

R. Elle ne l'a été que dix ans plus tard. Dans l'intervalle, les attributions de nos conseils municipaux étaient réglées par les lois de 1837 et de 1867.

L'électorat municipal a été réglé par la loi du 11 juillet 1874; en voici les dispositions principales .

Sont inscrits sur la liste des électeurs municipaux tous les citoyens âgés de vingt et un ans, jouissant de leurs droits civils et politiques, et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévue par la loi :

1. La rédaction n'est pas parfaitement claire; l'article renvoie aux distinctions énoncées en l'art 1er, et il parle de nominations faites par décrets délibérés en conseil des ministres ou par arrêté du ministre de l'intérieur. Or, dans l'art. 1er, il n'est en aucune façon question de décrets délibérés en conseil des ministres, ni d'arrêtés du ministre de l'intérieur. Le véritable sens n'est pas douteux, l'article prévoit deux cas, celui où les maires ou adjoints sont pris dans le conseil municipal et celui où ils sont pris en dehors. S'ils sont pris dans le conseil, ils sont nommés, comme le dit l'art. 1er, dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement ou de canton par le président de la république, dans les autres communes par les préfets. Dans la seconde hypothèse, c'est-à-dire, s'ils sont pris hors du conseil, ils sont nommés dans les chefs-lieux de département, d'arrondissement ou de canton, par décret du président; dans les autres communes, par arrêté du ministre de l'intérieur. Pris hors du conseil, quelle que soit la commune, les maires ne peuvent être nommés par le préfet.

1° Qui sont nés dans la commune ou y ont satisfait à la loi du recrutement, et, s'il n'y ont pas conservé leur résidence, sont venus s'y établir de nouveau depuis six mois au moins;

2° Qui, même n'étant pas nés dans la commune, y auront été inscrits depuis un an, au rôle des quatre contributions directes ou au rôle des prestations en nature, et, s'ils ne résident pas dans la commune, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. Seront également inscrits, aux termes du présent paragraphe, les membres de la famille des mêmes électeurs compris dans la cote de la prestation en nature, alors même qu'ils n'y sont pas personnellement portés, et les habitants qui, en raison de leur âge ou de leur santé, auront cessé d'être soumis à cet impôt;

3° Qui se sont mariés dans la commune et justifieront qu'ils y résident depuis un an au moins;

4° Qui, ne se trouvant pas dans un des cas ci-dessus, demanderont à être inscrits sur la liste électorale et justifieront d'une résidence de deux années consécutives dans la commune. Ils devront déclarer le lieu et la date de leur naissance.

Tout électeur inscrit sur la liste électorale pourra réclamer la radiation ou l'inscription d'un individu omis ou indûment inscrit;

5° Qui, en vertu de l'art. 2 du traité de paix du 10 août 1871, ont opté pour la nationalité française et déclaré fixer leur résidence dans la commune, conformément à la loi du 19 juin 1871;

6° Qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune, en qualité soit de ministres des cultes reconnus par l'Etat, soit de fonctionnaires publics.

Seront également inscrits les citoyens qui ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence ci-dessus indiquées, lors de la formation des listes, les rempliront avant la clôture définitive.

L'absence de la commune résultant du service militaire

ne portera aucune atteinte aux règles ci-dessus édictées pour l'inscription sur les listes électorales.

Enfin, la loi organique municipale prévue par la loi précédente a été promulguée le 5 avril 1884 :

Titre Ier. — Des Communes.

Art. 1er. Le corps municipal de chaque commune se compose du conseil municipal, du maire et d'un ou plusieurs adjoints.

2. Le changement de nom d'une commune est décidé par décret du Président de la République, sur la demande du conseil municipal, le conseil général consulté et le conseil d'Etat entendu.

3. Toutes les fois qu'il s'agit de transférer le chef-lieu d'une commune, de réunir plusieurs communes en une seule, ou de distraire une section d'une commune, soit pour la réunir à une autre, soit pour l'ériger en commune séparée, le préfet prescrit dans les communes intéressées une enquête sur le projet en lui-même et sur ses conditions.

Le préfet devra ordonner cette enquête lorsqu'il aura été saisi d'une demande à cet effet, soit par le conseil municipal de l'une des communes intéressées, soit par le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la section en question. Il pourra aussi l'ordonner d'office.

Après cette enquête, les conseils municipaux et les conseils d'arrondissement donnent leur avis, et la proposition est soumise au conseil général.

4. Si le projet concerne une section de commune, un arrêté du préfet décidera la création d'une commission syndicale pour cette section, ou pour la section du chef-lieu, si les représentants de la première sont en majorité dans le conseil municipal, et déterminera le nombre des membres de cette commission.

Ils seront élus par les électeurs domiciliés dans la section.

La commission nomme son président. Elle donne son avis sur le projet.

5. Il ne peut être procédé à l'érection d'une commune nouvelle qu'en vertu d'une loi, après avis du conseil général et le conseil d'Etat entendu.

6. Les autres modifications à la circonscription territoriale des communes, les suppressions et les réunions de deux ou de plusieurs communes, la désignation des nouveaux chefs-lieux, sont réglées de la manière suivante :

Si les changements proposés modifient la circonscription du département, d'un arrondissement ou d'un canton, il est statué par une loi, les conseils généraux et le conseil d'État entendus.

Dans tous les autres cas, il est statué par un décret rendu en conseil d'État, les conseils généraux entendus.

Néanmoins, le conseil général statue définitivement s'il approuve le projet, lorsque les communes ou sections sont situées dans le même canton et que la modification projetée réunit, quant au fond et quant aux conditions de la réalisation, l'adhésion des conseils municipaux et des commissions syndicales intéressés.

7. La commune réunie à une autre commune conserve la propriété des biens qui lui appartenaient.

Les habitants de cette commune conservent la jouissance de ceux de ces mêmes biens dont les fruits sont perçus en nature.

Il en est de même de la section réunie à une autre commune pour les biens qui lui appartenaient exclusivement.

Les édifices et autres immeubles servant à un usage public et situés sur le territoire de la commune ou de la section de commune réunie à une autre commune, ou de la section érigée en commune séparée, deviennent la propriété de la commune à laquelle est faite la réunion ou de la nouvelle commune.

Les actes qui prononcent des réunions ou des distractions de communes en déterminent expressément toutes les autres conditions.

En cas de division, la commune ou la section de commune réunie à une autre commune ou érigée en commune séparée reprend la pleine propriété de tous les biens qu'elle avait apportés.

8. Les dénominations nouvelles qui résultent soit d'un changement de chef-lieu, soit de la création d'une commune nouvelle, sont fixées par les autorités compétentes pour prendre ces décisions.

9. Dans tous les cas de réunion ou de fractionnement de communes, les conseils municipaux sont dissous de plein droit. Il est procédé immédiatement à des élections nouvelles.

Titre II. — Des Conseils municipaux.

Chapitre Ier. — Formation des Conseils municipaux.

10. Le conseil municipal se compose de 10 membres dans les communes de 500 habitants et au-dessous;

De 12 dans celles de 501 à 1.500 habitants;

De 16 dans celles de 1.501 à 2.500 habitants;

De 21 dans celles de 2.501 à 3.500 habitants;

De 23 dans celles de 3.501 à 10.000 habitants;

De 27 dans celles de 10.001 à 30.000 habitants;

De 30 dans celles de 30.001 à 40.000 habitants;

De 32 dans celles de 40.001 à 50.000 habitants;

De 34 dans celles de 50.001 à 60.000 habitants;

De 36 dans celles de 60.001 habitants et au-desssus.

Dans les villes divisées en plusieurs mairies, le nombre des conseillers sera augmenté de 3 par mairie.

11. L'élection des membres du conseil municipal a lieu au scrutin de liste, pour toute la commune.

Néanmoins, la commune peut être divisée en sections électorales, dont chacune élit un nombre de conseillers proportionné au chiffre des électeurs inscrits, mais seulement dans les deux cas suivants :

1° Quand elle se compose de plusieurs agglomérations d'habitants distinctes et séparées; dans ce cas, aucune section ne peut avoir moins de deux conseillers à élire;

2° Quand la population agglomérée de la commune est supérieure à dix mille habitants; dans ce cas, la section ne peut être formée de fractions de territoire appartenant à des cantons ou à des arrondissements municipaux différents. Les fractions de territoire ayant des biens propres ne peuvent être divisées en plusieurs sections électorales.

Aucune de ces sections ne peut avoir moins de quatre conseillers à élire.

Dans tous les cas où le sectionnement est autorisé, chaque section doit être composée de territoires contigus.

12. Le sectionnement est fait par le conseil général, sur l'initiative soit d'un de ses membres, soit du préfet, soit du conseil municipal ou d'électeurs de la commune intéressée.

Aucune décision, en matière de sectionnement, ne peut être

prise qu'après avoir été demandée avant la session d'avril ou au cours de cette session au plus tard. Dans l'intervalle entre la session d'avril et la session d'août, une enquête est ouverte à la mairie de la commune intéressée, et le conseil municipal est consulté par les soins du préfet.

Chaque année, ces formalités étant observées, le conseil général, dans la session d'août, prononce sur les projets dont il est saisi. Les sectionnements ainsi opérés subsistent jusqu'à une nouvelle décision. Le tableau de ces opérations est dressé chaque année par le conseil général, dans la session d'août. Ce tableau sert pour les élections intégrales à faire dans l'année.

Il est publié dans les communes intéressées avant la convocation des électeurs, par les soins du préfets, qui détermine, d'après le chiffre des électeurs inscrits dans chaque section, le nombre des conseillers que la loi lui attribue.

Le sectionnement, adopté par le conseil général, sera représenté par un plan déposé à la préfecture et à la mairie de la commune intéressée. Tout électeur pourra le consulter et en prendre copie.

Avis de ce dernier dépôt sera donné aux intéressés, par voie d'affiche à la porte de la mairie.

Dans les colonies régies par la présente loi, toute demande ou proposition de sectionnement doit être faite trois mois au moins avant l'ouverture de la session ordinaire du conseil général. Elle est instruite par les soins du directeur de l'intérieur, dans les formes indiquées ci-dessus.

Les demandes et propositions, délibérations de conseils municipaux et procès-verbaux d'enquête sont remis au conseil général, à l'ouverture de la session.

13. Le préfet peut, par arrêté spécial publié dix jours au moins à l'avance, diviser la commune en plusieurs bureaux de vote qui concourront à l'élection des mêmes conseillers.

Il sera délivré à chaque électeur une carte électorale. Cette carte indiquera le lieu où doit siéger le bureau où il devra voter.

14. Les conseillers municipaux sont élus par le suffrage direct universel.

Sont électeurs tous les Français âgés de vingt et un ans accomplis et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi.

La liste électorale comprend : 1° tous les électeurs qui ont

leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins; 2° ceux qui y auront été inscrits au rôle d'une des quatre contributions directes ou au rôle des prestations en nature, et, s'ils ne résident pas dans la commune, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. Seront également inscrits, aux termes du présent paragraphe, les membres de la famille des mêmes électeurs compris dans la cote de la prestation en nature, alors même qu'ils n'y sont pas personnellement portés, et les habitants qui, en raison de leur âge ou de leur santé, auront cessé d'être soumis à cet impôt; 3° ceux qui, en vertu de l'art. 2 du traité du 10 mai 1871, ont opté pour la nationalité française et déclaré fixer leur résidence dans la commune, conformément à la loi du 19 juin 1871; 4° ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune, en qualité soit de ministres des cultes reconnus par l'Etat, soit de fonctionnaires publics.

Seront également inscrits les citoyens qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence ci-dessus indiquées, lors de la formation des listes, les rempliront avant la clôture définitive.

L'absence de la commune résultant du service militaire ne portera aucune atteinte aux règles ci-dessus édictées pour l'inscription sur les listes électorales.

Les dispositions concernant l'affichage, la libre distribution des bulletins, circulaires et professions de foi, les réunions publiques électorales, la communication des listes d'émargement, les pénalités et poursuites en matière législative, sont applicables aux élections municipales.

Sont également applicables aux élections municipales les §§ 3 et 4 de l'art. 3 de la loi organique du 30 novembre 1875 sur les élections des députés.

15. L'assemblée des électeurs est convoquée par arrêté du préfet.

L'arrêté de convocation est publié dans la commune quinze jours au moins avant l'élection, qui doit toujours avoir lieu un dimanche. Il fixe le local où le scrutin sera ouvert, ainsi que les heures auxquelles il doit être ouvert ou fermé.

16. Lorsqu'il y aura lieu de remplacer des conseillers municipaux élus par des sections, conformément à l'art. 11 de la présente loi, ces remplacements seront faits par les sections uxquelles appartiennent ces conseillers.

17. Les bureaux de vote sont présidés par le maire, les adjoints, les conseillers municipaux, dans l'ordre du tableau, et, en cas d'empêchement, par les électeurs désignés par le maire.

18. Le président a seul la police de l'assemblée Cette assemblée ne peut s'occuper d'autres objets que de l'élection qui lui est attribuée. Toute discussion, toute délibération lui sont interdites.

19. Les deux plus âgés et les deux plus jeunes des électeurs présents à l'ouverture de la séance, sachant lire et écrire, remplissent les fonctions d'assesseurs. Le secrétaire est désigné par le président et par les assesseurs. Dans les délibérations du bureau, il n'a que voix consultative. Trois membres du bureau au moins doivent être présents pendant tout le cours des opérations.

20. Le scrutin ne dure qu'un jour.

21. Le bureau juge provisoirement les difficultés qui s'élèvent sur les opérations de l'assemblée. Ses décisions sont motivées.

Toutes les réclamations et décisions sont insérées au procès verbal; les pièces et les bulletins qui s'y rapportent y sont annexés, après avoir été paraphés par le bureau.

22. Pendant toute la durée des opérations, une copie de la liste des électeurs, certifiée par le maire, contenant les nom, domicile, qualification de chacun des inscrits, reste déposée sur la table autour de laquelle siège le bureau.

23. Nul ne peut être admis à voter s'il n'est inscrit sur cette liste.

Toutefois seront admis à voter, quoique non inscrits, les électeurs porteurs d'une décision du juge de paix ordonnant leur inscription, ou d'un arrêt de la cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé leur radiation.

24. Nul électeur ne peut entrer dans l'assemblée porteur d'armes quelconques.

25. Les électeurs apportent leurs bulletins préparés en dehors de l'assemblée.

Le papier de bulletin doit être blanc et sans signe extérieur.

L'électeur remet au président son bulletin fermé.

Le président le dépose dans la boîte du scrutin, laquelle doit, avant le commencement du vote, avoir été fermée à deux

serrures, dont les clefs restent, l'une entre les mains du président, l'autre entre les mains de l'assesseur le plus âgé.

Le vote de chaque électeur est constaté sur la liste, en marge de son nom, par la signature ou le paraphe avec initiales de l'un des membres du bureau.

26. Le président doit constater, au commencement de l'opération, l'heure à laquelle le scrutin est ouvert.

Le scrutin ne peut être fermé qu'après avoir été ouvert pendant six heures au moins.

Le président constate l'heure à laquelle il déclare le scrutin clos; après cette déclaration, aucun vote ne peut être reçu.

27. Après la clôture du scrutin, il est procédé au dépouillement de la manière suivante :

La boîte du scrutin est ouverte, et le nombre de bulletins vérifié.

Si ce nombre est plus grand ou moindre que celui des votants, il en est fait mention au procès-verbal.

Le bureau désigne parmi les électeurs présents un certain nombre de scrutateurs.

Le président et les membres du bureau surveillent l'opération du dépouillement.

Ils peuvent y procéder eux-mêmes s'il y a moins de trois cents votants.

28. Les bulletins sont valables, bien qu'ils portent plus ou moins de noms qu'il n'y a de conseillers à élire.

Les derniers noms inscrits au-delà de ce nombre ne sont pas comptés.

Les bulletins blancs ou illisibles, ceux qui ne contiennent pas une désignation suffisante, ou dans lesquels les votants se font connaître, n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement, mais ils sont annexés au procès-verbal.

29. Immédiatement après le dépouillement, le président proclame le résultat du scrutin.

Le procès-verbal des opérations est dressé par le secrétaire; il est signé par lui et les autres membres du bureau. Une copie, également signée du secrétaire et des membres du bureau, en est aussitôt envoyée, par l'intermédiaire du sous-préfet, au préfet, qui en constate la réception sur un registre et en donne récépissé. Extrait en est immédiatement affiché par les soins du maire.

Les bulletins autres que ceux qui doivent être annexés

au procès-verbal sont brûlés en présence des électeurs.

30. Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés; 2° un nombre de suffrage égal au quart de celui des électeurs inscrits. Au deuxième tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants. Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, l'élection est acquise au plus âgé.

En cas de deuxième tour de scrutin, l'assemblée est de droit convoquée pour le dimanche suivant. Le maire fait les publications nécessaires.

31. Sont éligibles au conseil municipal, sauf les restrictions portées au dernier paragraphe du présent article et aux deux articles suivants, tous les électeurs de la commune et les citoyens inscrits au rôle des contributions directes ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits au 1er janvier de l'année de l'élection, âgés de vingt-cinq ans accomplis.

Toutefois le nombre des conseillers qui ne résident pas dans la commune, au moment de l'élection ne peut excéder le quart des membres du conseil. S'il dépasse ce chiffre, la préférence est déterminée suivant les règles posées à l'art. 49.

Ne sont pas éligibles les militaires et employés des armées de terre et de mer en activité de service.

32. Ne peuvent être conseillers municipaux :

1° Les individus privés du droit électoral;

2° Ceux qui sont pourvus d'une condamnation judiciaire;

3° Ceux qui sont dispensés de subvenir aux charges communales et ceux qui sont secourus par les bureaux de bienfaisance;

4° Les domestiques attachés exclusivement à la personne;

33. Ne sont pas éligibles dans le ressort où ils exercent leurs fonctions :

1° Les préfets, sous-préfets, secrétaires généraux, conseillers de préfecture; et, dans les colonies régies par la présente loi, les gouverneurs, directeurs de l'intérieur et les membres du conseil privé;

2° Les commissaires et agents de police;

3° Les magistrats des cours d'appel et des tribunaux de première instance, à l'exception des juges suppléants auxquels l'instruction n'est pas confiée;

4° Les juges de paix titulaires;

5° Les comptables des deniers communaux et les entrepreneurs de services municipaux;

6° Les instituteurs publics;

7° Les employés de préfecture et de sous-préfecture;

8° Les ingénieurs et les conducteurs des ponts et chaussées chargés du service de la voirie urbaine et vicinale, et les agents-voyers;

9° Les ministres en exercice d'un culte légalement reconnu;

10° Les agents salariés de la commune, parmi lesquels ne sont pas compris ceux qui, étant fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la commune qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession.

34. Les fonctions de conseiller municipal sont incompatibles avec celles :

1° De préfet, de sous-préfet et de secrétaire général de préfecture;

2° De commissaire et d'agent de police;

3° De gouverneur, directeur de l'intérieur et de membre du conseil privé dans les colonies.

Les fonctionnaires désignés au présent article qui seraient élus membres d'un conseil municipal auront, à partir de la proclamation du résultat du scrutin, un délai de dix jours pour opter entre l'acceptation du mandat et la conservation de leur emploi. A défaut de déclaration adressée dans ce délai à leurs supérieurs hiérarchiques, ils seront réputés avoir opté pour la conservation dudit emploi.

35. Nul ne peut être membre de plusieurs conseils municipaux.

Un délai de dix jours à partir de la proclamation du résultat du scrutin est accordé au conseiller municipal nommé dans plusieurs communes pour faire sa déclaration d'option. Cette déclaration est adressée aux préfets des départements intéressés.

Si dans ce délai le conseiller élu n'a pas fait connaître son option, il fait partie de droit du conseil de la commune où le nombre des électeurs est le moins élevé.

Dans les communes de cinq cent un habitants et au-dessus, les ascendants et les descendants, les frères et les alliés au même degré ne peuvent être simultanément membres du même conseil municipal.

L'article 49 est applicable aux cas prévus par le paragraphe précédent.

36. Tout conseiller municipal qui, pour une cause survenue postérieurement à sa nomination, se trouve dans un des cas d'exclusion ou d'incompatibilité prévus par la présente loi, est immédiatement déclaré démissionnaire par le préfet, sauf réclamation au conseil de préfecture, dans les dix jours de la notification, et sauf recours au conseil d'État, conformément aux art. 38, 39 et 40 ci-après.

37. Tout électeur et tout éligible a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la commune.

Les réclamations doivent être consignées au procès-verbal, sinon être déposées, à peine de nullité, dans les cinq jours qui suivent le jour de l'élection, au secrétariat de la mairie, à la sous-préfecture, ou à la préfecture. Elles sont immédiatement adressées au préfet et enregistrées par ses soins, au greffe du conseil de préfecture.

Le préfet, s'il estime que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été remplies, peut également, dans le délai d'une quinzaine, à dater de la réception du procès-verbal, déférer les opérations électorales au conseil de préfecture.

Dans l'un et l'autre cas, le préfet donne immédiatement connaissance de la réclamation, par la voie administrative, aux conseillers dont l'élection est contestée, les prévenant qu'ils ont cinq jours pour tout délai, à l'effet de déposer leurs défenses au secrétariat de la mairie, de la sous-préfecture ou de la préfecture, et de faire connaître s'ils entendent user du droit de présenter des observations orales.

Il est donné récipissé soit des réclamations, soit des défenses.

30. Le conseil de préfecture statue, sauf recours au conseil d'État.

Il prononce sa décision dans le délai d'un mois, à compter de l'enregistrement des pièces au greffe de la préfecture, et le préfet la fait notifier dans la huitaine de sa date. En cas de renouvellement général, le délai est porté à deux mois.

S'il intervient une décision ordonnant une preuve, le conseil de préfecture doit statuer définitivement dans le mois à partir de cette décision.

Les délais ci-dessus fixés ne commencent à courir, dans le

cas prévu à l'art. 39, que du jour où le jugement sur la question préjudicielle est devenu définitif.

Faute par le conseil d'avoir statué dans les délais ci-dessus fixés, la réclamation est considérée comme rejetée. Le conseil de préfecture est déssaisi ; le préfet en informe la partie intéressée, qui peut porter sa réclamation devant le conseil d'État. Le recours est notifié dans les cinq jours au secrétariat de la préfecture par le requérant.

39. Dans tous les cas où une réclamation, formée en vertu de la présente loi, implique la solution préjudicielle d'une question d'État, le conseil de préfecture renvoie les parties à se pourvoir devant les juges compétents, et la partie doit justifier de ses diligences dans le délai de quinzaine ; à défaut de cette justification, il sera passé outre, et la décision du conseil de préfecture devra intervenir dans le mois à partir de l'expiration du délai de quinzaine.

40. Le recours au conseil d'État contre la décision du conseil de préfecture est ouvert soit au préfet, soit aux parties intéressées.

Il doit, à peine de nullité, être déposé au secrétariat de la sous-préfecture ou de la préfecture dans le délai d'un mois qui court, à l'encontre du préfet, à partir de la décision, et, à l'encontre des parties, à partir de la notification qui lui est faite.

Le préfet donne immédiatement, par la voie administrative, connaissance du recours aux parties intéressées, en les prévenant qu'elles ont quinze jours pour tout délai, à l'effet de déposer leurs défenses au secrétariat de la sous-préfecture ou de la préfecture.

Aussitôt ce nouveau délai expiré, le préfet transmet au ministre de l'intérieur, qui les adresse au conseil d'Etat, le recours, les défenses, s'il y a lieu, le procès-verbal des opérations électorales, la liste qui a servi aux émargements, une expédition de l'arrêté attaqué et toutes les autres pièces visées dans ledit arrêté ; il y joint son avis motivé.

Les délais pour la constitution d'un avocat et pour la communication au ministre de l'intérieur sont d'un mois pour chacune de ces opérations, et de trois mois en ce qui concerne les colonies.

Le pourvoi est jugé comme affaire urgente et sans frais, et dispensé du timbre et du ministère de l'avocat.

Les conseillers municipaux proclamés restent en fonctions jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur les réclamations.

Dans le cas où l'annulation de tout ou partie des élections est devenue définitive, l'assemblée des électeurs est convoquée dans un délai qui ne peut excéder deux mois.

41. Les conseils municipaux sont nommés pour quatre ans. Ils sont renouvelés intégralement, le premier dimanche de mai, dans toute la France, lors même qu'ils ont été élus dans l'intervalle.

42. Lorsque le conseil municipal se trouve, par l'effet des vacances survenues, réduit aux trois quarts de ses membres, il est, dans le délai de deux mois à dater de la dernière vacance, procédé à des élections complémentaires.

Toutefois, dans les six mois qui précèdent le renouvellement intégral, les élections complémentaires ne sont obligatoires qu'au cas où le conseil municipal aurait perdu plus de la moitié de ses membres.

Dans les communes divisées en sections, il y a toujours lieu à faire des élections partielles, quand la section a perdu la moitié de ses conseillers.

43. Un conseil municipal ne peut être dissous que par décret motivé du Président de la République, rendu en conseil des ministres et publié au *Journal officiel*, et, dans les colonies régies par la présente loi, par arrêté du gouverneur, en conseil privé, inséré au *Journal officiel de la colonie.*

S'il y a urgence, il peut être provisoirement suspendu par par arrêté motivé du préfet, qui doit en rendre compte immédiatement au ministre de l'intérieur. La durée de la suspension ne peut excéder un mois. Dans les colonies ci-dessus spécifiées, le conseil municipal peut être suspendu par arrêté motivé du gouverneur. La durée de la suspension ne peut excéder un mois.

Le gouverneur rend compte immédiatement de sa décision au ministre de la marine et des colonies.

44. En cas de dissolution d'un conseil municipal ou de démission de tous ses membres en exercice, et lorsque aucun conseil municipal ne peut être constitué, une délégation spéciale en remplit les fonctions.

Dans les huit jours qui suivent la dissolution ou l'acceptation de la démission, cette délégation spéciale est nommée par

décret du Président de la République, et, dans les colonies, par arrêté du gouverneur.

Le nombre des membres qui la composent est fixé à trois dans les communes où la population ne dépasse pas trente-cinq mille habitants. Ce nombre peut être porté jusqu'à sept, dans les villes d'une population supérieure.

Le décret ou l'arrêté qui l'institue en nomme le président, et, au besoin, le vice-président.

Les pouvoirs de cette délégation spéciale sont limités aux actes de pure administration conservatoire et urgente. En aucun cas, il ne lui est permis d'engager les finances municipales au-delà des ressources disponibles de l'exercice courant. Elle ne peut ni préparer le budget communal, ni recevoir les comptes du maire ou du receveur, ni modifier le personnel ou le régime de l'enseignement public.

45. Toutes les fois que le conseil municipal a été dissout, ou que, par application de l'article précédent, une délégation spéciale a été nommée, il est procédé à la réélection du conseil municipal dans les deux mois, à dater de la dissolution ou de la dernière démission.

Les fonctions de la délégation spéciale expirent de plein droit, dès que le conseil municipal est reconstitué.

CHAPITRE II. — FONCTIONNEMENT DES CONSEILS MUNICIPAUX

46. Les conseils municipaux se réunissent en session ordinaire quatre fois l'année : en février, mai, août et novembre.

La durée de chaque session est de quinze jours; elle peut être prolongée avec l'autorisation du sous-préfet.

La session pendant laquelle le budget est discuté peut durer six semaines.

Pendant les sessions ordinaires, le conseil municipal peut s'occuper de toutes les les matières qui rentrent dans ses attributions.

47. Le préfet ou le sous-préfet peut prescrire la convocation extraordinaire du conseil municipal. Le maire peut également réunir le conseil municipal chaque fois qu'il le juge utile. Il est tenu de le convoquer quand une demande motivée lui en est faite par la majorité en exercice du conseil municipal. Dans l'un et l'autre cas, en même temps qu'il convoque le conseil, il

donne avis au préfet ou au sous-préfet de cette réunion et des motifs qui la rendent nécessaire.

La convocation contient alors l'indication des objets spéciaux et déterminés pour lesquels le conseil doit s'assembler, et le conseil ne peut s'occuper que de ces objets.

48. Toute convocation est faite par le maire. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée à la porte de la mairie et adressée par écrit et à domicile, trois jours francs au moins avant celui de la réunion.

En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le préfet ou le sous-préfet.

49. Les conseillers municipaux prennent rang dans l'ordre du tableau.

L'ordre du tableau est déterminé, même quand il y a des sections électorales : 1° par la date la plus ancienne des nominations; 2° entre conseillers élus le même jour, par le plus grand nombre de suffrages obtenus; 3° et, à égalité de voix, par la priorité d'âge.

Un double du tableau reste déposé dans les bureaux de la mairie, de la sous-préfecture et de la préfecture, où chacun peut en prendre communication ou copie.

50. Le conseil municipal ne peut délibérer que lorsque la majorité de ses membres en exercice assiste à la séance.

Quand, après deux convocations successives, à trois jours au moins d'intervalle, et dûment constatées, le conseil municipal ne s'est pas réuni en nombre suffisant, la délibération prise après la troisième convocation est valable, quel que soit le nombre des membres présents.

51. Les délibérations sont prises à la majorité absolue des votants. En cas de partage, sauf le cas de scrutin secret, la voix du président est prépondérante. Le vote a lieu au scrutin public, sur la demande du quart des membres présents; les noms des votants, avec la désignation de leurs votes, sont insérés au procès-verbal.

Il est voté au scrutin secret toutes les fois que le tiers des membres présents le réclame, ou qu'il s'agit de procéder à une nomination ou présentation.

Dans ces derniers cas, après deux tours de scrutin secret, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin, et l'élection a lieu à la

majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

52. Le maire, et, à défaut, celui qui le remplace, préside le conseil municipal. Dans les séances où les comptes d'administration du maire sont débattus, le conseil municipal élit son président.

Dans ce cas, le maire peut, même quand il ne serait plus en fonction, assister à la discussion; mais il doit se retirer au moment du vote. Le président adresse directement la délibération au sous-préfet.

53. Au début de chaque session et pour sa durée, le conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaire.

Il peut leur adjoindre des auxiliaires pris en dehors de ses membres, qui assisteront aux séances, mais sans participer aux délibérations.

54. Les séances des conseils municipaux sont publiques. Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal, par assis et levé, sans débats, décide s'il se formera en comité secret.

55. Le maire a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre. En cas de crime ou de délit, il en dresse un procès-verbal et le procureur de la République en est immédiatement saisi.

56. Le compte rendu de la séance est, dans la huitaine, affiché par extrait à la porte de la mairie.

57. Les délibérations sont inscrites par ordre de date, sur un registre coté et paraphé par le préfet ou le sous-préfet.

Elles sont signées par tous les membres présents à la séance, ou mention est faite de la cause qui les a empêchés de signer.

58. Tout habitant ou contribuable a le droit de demander communication sans déplacement, de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune, des arrêtés municipaux.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

59. Le conseil municipal peut former, au cours de chaque session, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil, soit par l'administration, soit par l'initiative d'un de ses membres.

Les commissions peuvent tenir leurs séances dans l'intervalle des sessions.

Elles sont convoquées par le maire, qui en est le président de droit, dans les huit jours qui suivent leur nomination, ou à plus bref délai, sur la demande de la majorité des membres qui les composent. Dans cette première réunion, les commissions désignent un vice-président, qui peut les convoquer et les présider si le maire est absent ou empêché.

60. Tout membre du conseil municipal qui, sans motifs reconnus légitimes par le conseil, a manqué à trois convocations successives, peut être, après avoir été admis à fournir ses explications, déclaré démissionnaire par le préfet, sauf recours, dans les dix jours de la notification, devant le conseil de préfecture.

Les démissions sont adressées au sous-préfet; elles sont définitives, à partir de l'accusé de réception par le préfet, et, à défaut de cet accusé de réception, un mois après un nouvel envoi de la démission, constaté par lettre recommandée.

Chapitre III. — Attributions des conseils municipaux.

61. Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.

Il donne son avis toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements, ou qu'il est demandé par l'administration supérieure.

Il réclame, s'il y a lieu, contre le contingent assigné à la commune dans l'établissement des impôts de répartition.

Il émet des vœux sur tous objets d'intérêt local.

Il dresse, chaque année, une liste contenant un nombre double de celui des répartiteurs suppléants à nommer; et, sur cette liste, le sous-préfet nomme les cinq répartiteurs visés dans l'art. 9 de la loi du 3 frimaire an 7 et les cinq répartiteurs suppléants.

62. Expédition de toute délibération est adressée, dans la huitaine, par le maire au sous-préfet, qui en constate la réception sur un registre et en délivre immédiatement récépissé.

63. Sont nulles de plein droit :

1° Les délibérations d'un conseil municipal portant sur un objet étranger à ses attributions ou prises hors de sa réunion légale;

2° Les délibérations prises en violation d'une loi ou d'un règlement d'administration publique.

64. Sont annulables les délibérations auxquelles auraient pris part des membres du conseil intéressés, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires, à l'affaire qui en a été l'objet.

65. La nullité de droit est déclarée par le préfet, en conseil de préfecture. Elle peut être prononcée par le préfet, et proposée ou opposée par les parties intéressées, à toute époque.

66. L'annulation est prononcée par le préfet, en conseil de préfecture.

Elle peut être provoquée d'office par le préfet dans un délai de trente jours à partir du dépôt du procès-verbal de la délibération à la sous-préfecture ou à la préfecture.

Elle peut aussi être demandée par toute personne intéressée et par tout contribuable de la commune.

Dans ce dernier cas, la demande en annulation doit être déposée, à peine de déchéance, à la sous-préfecture ou à la préfecture, dans un délai de quinze jours, à partir de l'affichage à la porte de la mairie.

Il en est donné récépissé.

Le préfet statuera, dans le délai d'un mois.

Passé le délai de quinze jours sans qu'aucune demande ait été produite, le préfet peut déclarer qu'il ne s'oppose pas à la délibération.

67. Le conseil municipal et, en dehors du conseil, toute partie intéressée peut se pourvoir contre l'arrêté du préfet devant le conseil d'État. Le pourvoi est introduit et jugé dans les formes du recours pour excès de pouvoir.

68. Ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par l'autorité supérieure des délibérations portant sur les objets suivants :

1° Les conditions les baux dont la durée dépasse dix-huit ans ;

2° Les aliénations et échanges de propriétés communales ;

3° Les acquisitions d'immeubles, les constructions nouvelles, les reconstructions entières ou partielles, les projets, plans et devis des grosses réparations et d'entretien, quand la dépense totalisée avec les dépenses de même nature, pendant l'exercice courant, dépasse les limites des ressources ordinaires et extraordinaires que les communes peuvent se créer, sans autorisation spéciale ;

4° Les transactions;

5° Le changement d'affectation d'une propriété communale déjà affectée à un service public;

6° La vaine pâture;

7° Le classement, le déclassement, le redressement ou le prolongement, l'élargissement, la suppression, la dénomination des rues et places publiques, la création et la suppression des promenades, squares ou jardins publics, champs de foire, de tir ou de course, l'établissement des plans d'alignement et de nivellement des voies publiques municipales, les modifications à des plans d'alignement adoptés, le tarif des droits de voirie, le tarif des droits de stationnement et de location sur les dépendances de la grande voie, et, généralement, les tarifs des droits divers à percevoir au profit des communes, en vertu de l'art. 133 de la présente loi;

8° L'acceptation des dons et legs faits à la commune lorsqu'il y a des charges ou conditions, ou lorsqu'ils donnent lieu à des réclamations des familles;

9° Le budget communal;

10° Les crédits supplémentaires;

11° Les contributions extraordinaires et les emprunts, sauf dans le cas prévu par l'art. 141 de la présente loi;

12° Les octrois, dans les cas prévus aux art. 137 et 138 de la présente loi;

13° L'établissement, la suppression ou les changements des foires et marchés autres que les simples marchés d'approvisionnement.

Les délibérations qui ne sont pas soumises à l'approbation préfectorale ne deviendront néanmoins exécutoires qu'un mois après le dépôt qui aura été fait à la préfecture ou à la sous-préfecture. Le préfet pourra, par un arrêté, abréger ce délai.

69. Les délibérations des conseils municipaux sur les objets énoncés à l'article précédent sont exécutoires, sur l'approbation du préfet, sauf le cas où l'approbation par le ministre compétent, par le conseil général, par la commission départementale, par un décret ou par une loi, est prescrite par les lois et réglements.

Le préfet statue en conseil de préfecture, dans les cas prévus aux nos 1, 2, 4, 6 de l'article précédent.

Lorsque le préfet refuse son approbation ou qu'il n'a pas

fait connaître sa décision dans un délai d'un mois, à partir de la date du récépissé, le conseil municipal peut se pourvoir devant le ministre de l'intérieur.

70. Le conseil municipal est toujours appelé à donner son avis sur les objets suivants :

1° Les circonstances relatives aux cultes ;

2° Les circonscriptions relatives à la distribution des secours publics;

3° Les projets d'alignement et de nivellement de grande voirie, dans l'intérieur des villes, bourgs et villages;

4° La création des bureaux de bienfaisance;

5° Les budgets et les comptes des hospices, hôpitaux et autres établissements de charité et de bienfaisance, des fabriques et autres administrations préposées aux cultes dont les ministres sont salariés par l'Etat; les autorisitions d'acquérir, d'aliéner, d'emprunter, d'échanger, de plaider ou de transiger, demandées par les mêmes établissements; l'acceptation des dons et legs qui leur sont faits;

6° Enfin, tous les objets sur lesquels les conseils municipaux sont appelés par les lois et règlements à donner leur avis, et ceux sur lesquels ils seront consultés par le préfet.

Lorsque le conseil municipal, à ce régulièrement requis et convoqué, refuse ou néglige de donner avis, il peut être passé outre.

71. Le conseil municipal délibère sur les comptes d'administration qui lui sont annuellement présentés par le maire, conformément à l'art. 151 de la présente loi.

Il entend, débat et arrête les comptes de deniers des receveurs, sauf règlement définitif, conformément à l'art. 157 de la présente loi.

72. Il est interdit à tout conseil municipal soit de publier des proclamations et adresses, soit d'émettre des vœux politiques, soit, hors les cas prévus par la loi, de se mettre en communication avec un ou plusieurs conseils municipaux.

La nullité des actes et des délibérations prises en violation de cet article est prononcée dans les formes indiquées aux art. 63 et 65 de la présente loi.

Titre III. — Des maires et des adjoints.

73. Il y a, dans chaque commune, un maire et un ou plu-

sieurs adjoints élus parmi les membres du conseil municipal.

Le nombre des adjoints est d'un dans les communes de deux mille cinq cents habitants et au-dessous, de deux dans celles de deux mille cinq cent un à dix mille habitants. Dans les communes d'une population supérieure, il y aura un adjoint de plus par chaque excédent de vingt-cinq mille habitants, sans que le nombre des adjoints puisse dépasser douze, sauf en ce qui concerne la ville de Lyon, où le nombre des adjoints sera porté à dix-sept.

La ville de Lyon continue à être divisée en six arrondissements municipaux. Le maire délègue spécialement deux de ses adjoints dans chacun de ces arrondissements. Ils sont chargés de la tenue des registres de l'état-civil et des autres attributions déterminées par le règlement d'administration publique du 11 juin 1881, rendu en exécution de la loi du 21 avril 1881.

74. Les fonctions de maires, adjoints, conseillers municipaux sont gratuites. Elles donnent seulement droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux. Les conseils municipaux peuvent voter, sur les ressources ordinaires de la commune, des indemnités aux maires, pour frais de représentation.

75. Lorsqu'un obstacle quelconque ou l'éloignement rend difficiles, dangereuses ou momentanément impossibles les communications entre le chef-lieu ou une fraction de commune, un poste d'adjoint spécial peut être institué, sur la demande du conseil municipal, par un décret rendu en conseil d'Etat.

Cet adjoint, élu par le conseil, est pris parmi les conseillers, et, à défaut d'un conseiller résidant dans cette fraction de commune, ou s'il est empêché, parmi les habitants de la fraction. Il remplit les fonctions d'officier de l'état-civil, et il peut être chargé de l'exécution des lois et des règlements de police, dans cette partie de la commune. Il n'a pas d'autres attributions.

76. Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue.

Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

77. La séance dans laquelle il est procédé à l'élection du maire est présidée par le plus âgé des membres du conseil municipal.

Pour toute élection du maire ou des adjoints, les membres du conseil municipal sont convoqués dans les formes et délais prévus par l'art. 48 ; la convocation contiendra la mention spéciale de l'élection à laquelle il devra être procédé.

Avant cette convocation, il sera procédé aux élections qui pourraient être nécessaires pour compléter le conseil municipal. Si, après les élections complémentaires, de nouvelles vacances se produisent, le conseil municipal procédera néanmoins à l'élection du maire et des adjoints, à moins qu'il ne soit réduit aux trois quarts de ses membres. En ce cas, il y aura lieu de recourir à de nouvelles élections complémentaires. Il y sera procédé dans le délai d'un mois à dater de la dernière vacance.

78. Les nominations sont rendues publiques dans les vingt-quatre heures de leur date, par voie d'affiche à la porte de la mairie. Elles sont, dans le même délai, notifiées au sous-préfet.

79. L'élection du maire et des adjoints peut être arguée de nullité dans les conditions, formes et délais prescrits pour les réclamations contre les élections du conseil municipal. Le délai de cinq jours court à partir de vingt-quatre heures après l'élection.

Lorsque l'élection est annulée ou que, pour toute autre cause, le maire ou les adjoints ont cessé leurs fonctions, le conseil, s'il est au complet, est convoqué pour procéder au remplacement dans le délai de quinzaine.

S'il y a lieu de compléter le conseil, il sera procédé aux élections complémentaires dans la quinzaine de la vacance, et le nouveau maire sera élu dans la quinzaine qui suivra. Si, après les élections complémentaires, de nouvelles vacances se produisent, l'art. 77 sera applicable.

80. Ne peuvent être maires ou adjoints ni en exercer même temporairement les fonctions :

Les agents et employés des administrations financières, les trésoriers-payeurs généraux, les receveurs particuliers et les percepteurs ; les agents des forêts, ceux des postes et des télégraphes, ainsi que les gardes des établissements publics et des particuliers.

Les agents salariés du maire ne peuvent être adjoints.

81. Les maires et adjoints sont nommés pour la même durée que le conseil municipal.

Ils continuent l'exercice de leurs fonctions, sauf les dispositions des art. 80, 86, 87 de la présente loi, jusqu'à l'installation de leurs successeurs.

Toutefois, en cas de renouvellement intégral, les fonctions de maire et d'adjoint sont, à partir de l'installation du nouveau conseil jusqu'à l'élection du maire, exercées par les conseiller municipaux dans l'ordre du tableau.

82. Le maire est seul chargé de l'administration; mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints, et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal.

Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

83. Dans le cas où les intérêts du maire se trouvent en opposition avec ceux de la commune, le conseil municipal désigne un autre de ses membres pour représenter la commune, soit en justice, soit [dans les contrats.

84. En cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement, le maire est provisoirement remplacé, dans la plénitude de ses fonctions, par un adjoint, dans l'ordre des nominations, et, à défaut d'adjoints, par un conseiller municipal désigné par le conseil, sinon pris dans l'ordre du tableau.

85. Dans le cas où le maire refuserait où négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le préfet peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial.

86. Les maires et adjoints peuvent être suspendus par arrêté du préfet pour un temps qui n'excèdera pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le ministre de l'intérieur.

Ils ne peuvent être révoqués que par décret du Président de la République.

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint pendant une année à dater du décret de convocation, à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux.

Dans les colonies régies par la présente loi, la suspension

peut être prononcée par arrêté du gouverneur pour une durée de trois mois. Cette durée ne peut être prolongée par le ministre.

Le gouverneur rend compte immédiatement de sa décision au ministre de la marine et des colonies.

87. Au cas prévu et réglé par l'art. 44, le président et, à son défaut, le vice-président de la délégation spéciale remplit les fonctions de maire.

Ses pouvoirs prennent fin dès l'installation du nouveau conseil.

88. Le maire nomme à tous les emplois communaux pour lesquels les lois, décrets et ordonnances actuellement en vigueur ne fixent pas un droit spécial de nomination.

Il suspend et révoque les titulaires de ces emplois.

Il peut faire assermenter et commissionner les agents nommés par lui, mais à la condition qu'ils soient agréés par le préfet ou le sous-préfet.

89. Lorsque le maire procède à une adjudication publique pour le compte de la commune, il est assisté de deux membres du conseil municipal désignés d'avance par le conseil où, à défaut de cette désignation, appelés dans l'ordre du tableau.

Le receveur municipal est appelé à toutes les adjudications. Toutes les difficultés qui peuvent s'élever sur les opérations préparatoires de l'adjudication sont résolues, séance tenante, par le maire et les deux assistants, à la majorité des voix, sauf le recours de droit.

Il n'est pas dérogé aux prescriptions du décret du 17 mai 1809, relatives à la mise en ferme des octrois.

90. Le maire est chargé, sous le contrôle du conseil municipal et la surveillance de l'administration supérieure :

1° De conserver et d'administrer les propriétés de la commune et de faire, en conséquence, tous actes conservatoires de ses droits;

2° De gérer les revenus, de surveiller les établissements communaux et la comptabilité communale;

3° De préparer et proposer le budget et ordonnancer les dépenses;

4° De diriger les travaux communaux;

5° De pourvoir aux mesures relatives à la voirie municipale;

6° De souscrire les marchés, de passer les baux des biens et

les adjudications des travaux communaux dans les formes établies par les lois et règlements et par les art. 68 et 69 de la présente loi ;

7° De passer dans les mêmes formes les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons ou legs, acquisition, transaction, lorsque ces actes ont été autorisés conformément à la présente loi ;

8° De représenter la commune en justice, soit en demandant, soit en défendant;

9° De prendre, de concert avec les propriétaires ou les détenteurs du droit de chasse dans les buissons, bois et forêts, toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles désignés dans l'arrêté du préfet pris en vertu de l'art. 9 de la loi du 3 mai 1844;

De faire, pendant le temps de neige, à défaut des détenteurs du droit de chasse, à ce dûment invités, détourner les loups et sangliers remis sur le territoire; de requérir, à l'effet de les détruire, les habitants avec armes et chiens propres à la chasse de ces animaux;

De surveiller et d'assurer l'exécution des mesures ci-dessus et d'en dresser procès-verbal;

10° Et, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal.

91. Le maire est chargé, sous la surveillance de l'administration supérieure, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'autorité supérieure qui y sont relatifs.

92. Le maire est chargé, sous l'autorité de l'administration supérieure :

1° De la publication et de l'exécution des lois et règlements;

2° De l'exécution des mesures de sûreté générales;

3° Des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois.

93. Le maire, ou, à son défaut, le sous-préfet, pourvoit d'urgence à ce que toute personne décédée soit ensevelie et inhumée décemment, sans distinction de culte ni de croyance.

94. Le maire prend des arrêtés à l'effet :

1° D'ordonner les mesures locales sur les objets confiés par les lois à sa vigilance et à son autorité;

2° De publier de nouveau les lois et les règlements de police et de rappeler les citoyens à leur observation.

95. Les arrêtés pris par le maire sont immédiatement adressés au sous-préfet ou, dans l'arrondissement du chef-lieu du département, au préfet.

Le préfet peut les annuler ou en suspendre l'exécution.

Ceux de ces arrêtés qui portent règlement permanent ne sont exécutoires qu'un mois après la remise de l'ampliation constatée par les récépissés délivrés par le sous-préfet ou le préfet.

Néanmoins, en cas d'urgence, le préfet peut en autoriser l'exécution immédiate.

96. Les arrêtés du maire ne sont obligatoires qu'après avoir été portés à la connaissance des intéressés, par voie de publications et d'affiches, toutes les fois qu'ils contiennent des dispositions générales, et, dans les autres cas, par voie de notification individuelle.

La publication est constatée par une déclaration certifiée par le maire.

La notification est établie par le récépissé de la partie intéressée, ou, à son défaut, par l'original de la notification conservé dans les archives de la mairie.

Les arrêtés, actes de publication et de notification sont inscrits à leur date sur le registre de la mairie.

97. La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques.

Elle comprend notamment :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoiement, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou aux autres parties des édifices qui puissent nuire par sa chute, ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ;

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits et rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique :

4° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés,

réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics;

4° Le mode de transport des personnes décédées, les inhumations et exhumations, le maintien du bon ordre et de la décence dans les cimetières, sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières, à raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort;

5° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente;

6° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les inondations, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, en provoquant, s'il y a lieu, l'intervention de l'administration supérieure;

7° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les aliénés dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés;

8° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourrait être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.

98. Le maire a la police des routes nationales et départementales, et des voies de communication, dans l'intérieur des agglomérations, mais seulement en ce qui touche à la circulation sur lesdites voies;

Il peut, moyennant le paiement d'un droit fixé par un tarif dûment établi, sous les réserves imposées par l'art. 7 de la loi du 11 frimaire an 7, donner des permis de stationnement ou de dépôt temporaire sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics.

Les alignements individuels, les autorisations de bâtir, les autres permissions de voiries sont délivrés par l'autorité compétente, après que le maire aura donné son avis, dans le cas où il ne lui appartient pas de les délivrer lui-même.

Les permissions de voirie à titre précaire ou essentiellement révocables sur les voies publiques qui sont placées dans les attributions du maire et ayant pour objet, notamment, l'établissement dans le sol de la voie publique des canalisations

destinées au passage ou à la conduite soit de l'eau, soit du gaz, peuvent, en cas de refus du maire non justifié par l'intérêt général, être accordées par le préfet.

99. Les pouvoirs qui appartiennent au maire, en vertu de l'art. 91, ne font pas obstacle au droit du préfet de prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Ce droit ne pourra être exercé par le préfet, à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultats.

100. Les cloches des églises sont spécialement affectées aux cérémonies du culte.

Néanmoins, elles peuvent être employées dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours et dans les circonstances où cet emploi est prescrit par des dispositions de lois ou règlements, ou autorisé par les usages locaux.

Les sonneries religieuses comme les sonneries civiles feront l'objet d'un règlement concerté entre l'évêque et le préfet, ou entre le préfet et les consistoires, et arrêté, en cas de désaccord, par le ministre des cultes.

101. Une clef du clocher sera déposée entre les mains des titulaires ecclésiastiques, une autre entre les mains du maire, qui ne pourra en faire usage que dans les circonstances prévues par les lois ou règlements.

Si l'entrée du clocher n'est pas indépendante de celle de l'église, une clef de la porte de l'église sera déposée entre les mains du maire.

102. Toute commune peut avoir un ou plusieurs gardes champêtres. Les gardes champêtres sont nommés par le maire; il doivent être agréés ou commissionnés par le sous-préfet ou par le préfet, dans l'arrondissement du chef-lieu. Le préfet ou le sous-préfet devra faire connaître son agrément ou son refus d'agréer dans le délai d'un mois. Ils doivent être assermentés. Ils peuvent être suspendus par le maire. La suspension ne pourra durer plus d'un mois; le préfet seul peut les révoquer.

En dehors de leurs fonctions relatives à la police rurale, les gardes champêtres sont chargés de rechercher, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les contraventions aux

règlements et arrêtés de la police municipale. Ils dressent des procès-verbaux pour constater ces contraventions.

103. Dans les villes ayant plus de quarante mille habitants, l'organisation du personnel chargé du service de la police est réglée, sur l'avis du conseil municipal, par décret du Président de la République.

Si un conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés pour la dépense, ou n'allouait qu'une somme insuffisante, l'allocation nécessaire serait inscrite au budget par décret du Président de la République, le conseil d'État entendu.

Dans toutes les communes, les inspecteurs de police, les brigadiers et sous-brigadiers et les agents de police nommés par le maire doivent être agréés par le sous-préfet ou par le préfet. Ils peuvent être suspendus par le maire, mais le préfet seul peut les révoquer.

104. Le préfet du Rhône exerce dans les communes de Lyon, Caluire-et-Cuire, — Oullins, Sainte-Foy, — Saint-Rambert, Villeurbanne, — Vaulx-en-Velin, Bron, Venissieux et Pierre-Bénite, du département du Rhône, et dans celle de Sathonay, du département de l'Ain, les mêmes attributions que celles qu'exerce le préfet de police dans les communes suburbaines de la Seine.

105. Dans les communes dénommées à l'art. 104, les maires restent investis de tous les pouvoirs de police conférés aux administrations municipales par les paragraphes 1, 4, 5, 6, 7 et 8 de l'art. 97.

Ils sont, en outre, chargés du maintien du bon ordre dans les foires, marchés, réjouissances, cérémonies publiques, spectacles et jeux, cafés, églises et autres lieux publics.

106. Les communes sont civilement responsables des dégâts et dommages résultant des crimes ou délits commis à force ouverte ou par violence sur leur territoire par des attroupements ou rassemblements armés, ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés publiques ou privées.

Les dommages-intérêts dont la commune est responsable sont répartis entre tous les habitants domiciliés dans ladite commune, en vertu d'un rôle spécial comprenant les quatre contributions directes.

107. Si les attroupements ou rassemblements ont été formés d'habitants de plusieurs communes, chacune d'elles est res-

ponsable des dégâts et dommages causés, dans la proportion qui sera fixée par les tribunaux.

108. Les dispositions des art. 106 et 107 ne sont pas applicables :

1° Lorsque la commune peut prouver que toutes les mesures qui étaient en son pouvoir ont été prises à l'effet de prévenir les attroupements ou rassemblements, et d'en faire connaître les auteurs ;

2° Dans les communes où la municipalité n'a pas la disposition de la police locale ni de la force armée ;

3° Lorsque les dommages causés sont le résultat d'un fait de guerre ;

109. La commune déclarée responsable peut exercer son recours contre les auteurs et complices du désordre.

Titre IV. — De l'administration des communes.

Chapitre Ier. — Des biens, travaux et établissements communaux.

110. La vente des biens mobiliers et immobiliers des communes, autres que ceux servant à un usage public, peut être autorisée, sur la demande de tout créancier, porteur de titre exécutoire, par un décret du Président de la République, qui détermine les formes de la vente.

111. Les délibérations du conseil municipal ayant pour objet l'acceptation de dons et legs, lorsqu'il y a des charges ou conditions, sont exécutoires, sur l'arrêté du préfet, pris en conseil de préfecture.

S'il y a réclamation des prétendants ayant droit à la succession, quelles que soient la quotité et la nature de la donation et du legs, l'autorisation ne peut être accordée que par décret rendu en conseil d'Etat.

Si la donation ou le legs ont été faits à un hameau ou quartier d'une commune qui n'est pas encore à l'état de section ayant la personnalité civile, les habitants du hameau ou quartier seront appelés à élire une commission syndicale, conformément à l'art. 129 ci-dessous. La commission syndicale délibérera sur l'acceptation de la libéralité, et, dans aucun cas, l'autorisation d'accepter ne pourra être accordée que par un

décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

112. Lorsque la délibération porte refus de dons ou legs, le préfet peut, par un arrêté motivé, inviter le conseil municipal à revenir sur sa première délibération. Le refus n'est définitif que si, par une seconde délibération, le conseil municipal déclare y persister.

Si le don ou le legs a été fait à une section de commune et que le conseil municipal soit d'avis de refuser la libéralité, il sera procédé comme il est dit au paragraphe 3 de l'art. 111.

113. Le maire peut toujours, à titre conservatoire, accepter les dons ou legs et former avant l'autorisation toute demande en délivrance.

Le décret du Président de la République, l'arrêté du préfet ou la délibération du conseil municipal, qui intervient ultérieurement, ont effet du jour de cette acceptation.

114. Aucune construction nouvelle ou reconstruction ne peut être faite que sur la production des plans et devis approuvés par le conseil municipal, sauf les exceptions prévues par des lois spéciales.

Les plans et devis sont, en outre, approuvés par le préfet, dans les cas prévus par l'art. 68, § 3.

115. Les traités de gré à gré à passer dans les conditions prévues par l'ordonnance de 14 novembre 1837, et qui ont pour objet l'exécution par entreprise des travaux d'ouverture des nouvelles voies publiques et de tous autres travaux communaux, sont approuvés par le préfet, ou par décret, dans le cas prévu par l'article 145, § 3.

Il en est de même des traités portant concession, à titre exclusif, ou pour une durée de plus de trente années, des grands services municipaux, ainsi que des tarifs et traités relatifs aux pompes funèbres.

116. Deux ou plusieurs conseils municipaux peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs présidents, et après en avoir averti les préfets, une entente sur les objets d'utilité communale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs communes respectives.

Ils peuvent faire des conventions, à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune.

117. Les questions d'intérêt commun seront débattues dans

les conférences où chaque conseil municipal sera représenté par une commission spéciale nommée à cet effet et composée de trois membres nommés au scrutin secret.

Les préfets et les sous-préfets des départements et arrondissements comprenant les communes intéressées pourront toujours assister à ces conférences.

Les décisions qui y seront prises ne seront exécutoires qu'après avoir été ratifiées par tous les conseils municipaux intéressés et sous les réserves énoncées au chapitre III du titre IV de la présente loi.

118. Si les questions autres que celles que prévoit l'art. 116 étaient mises en discussion, le préfet du département où la conférence a lieu déclarerait la réunion dissoute.

Toute délibération prise après cette déclaration donnerait lieu à l'application des dispositions et pénalités énoncées à l'art. 34 de la loi du 10 août 1871.

119. Les délibérations des commissions administratives des hospices, hôpitaux et autres établissements charitables communaux concernant un emprunt sont exécutoires, en vertu d'un arrêté du préfet, sur avis conforme du conseil municipal, lorsque la somme à emprunter ne dépasse pas le chiffre des revenus ordinaires de l'établissement et que le remboursement doit être effectué dans un délai de douze années.

Si la somme à emprunter dépasse ledit chiffre ou si le délai de remboursement excède douze années, l'emprunt ne peut être autorisé que par un décret du Président de la République.

Le décret est rendu en conseil d'Etat, si l'avis du conseil municipal est contraire, ou s'il s'agit d'un établissement ayant plus de cent mille francs de revenu.

L'emprunt ne peut être autorisé que par une loi lorsque la somme à emprunter dépasse cinq cent mille francs, ou lorsque ladite somme, réunie aux chiffres d'autres emprunts non encore remboursés, dépasse cinq cent mille francs.

120. Les délibérations par lesquelles les commissions administratives chargées de la gestion des établissements publics communaux changeraient en totalité ou en partie l'affectation des locaux ou objets immobiliers ou mobiliers appartenant à ces établissements, dans l'intérêt d'un service public ou privé quelconque, ou mettraient à la disposition, soit d'un autre établissement public ou privé, soit d'un particulier, lesdits locaux

et objets, ne sont exécutoires qu'après avis du conseil municipal, et en vertu d'un décret rendu sur la proposition du ministre de l'intérieur.

CHAPITRE II. — DES ACTIONS JUDICIAIRES.

121. Nulle commune ou section de commune ne peut ester en justice sans y être autorisée par le conseil de préfecture, sauf les cas prévus aux art. 122 et 154 de la présente loi.

Après tout jugement intervenu, la commune ne peut se pourvoir devant un autre degré de juridiction qu'en vertu d'une nouvelle autorisation du conseil de préfecture.

Dans les cas prévus par les deux paragraphes précédents, la décision du conseil de préfecture doit être rendue dans les deux mois, à compter du jour de la demande en autorisation. A défaut de décision rendue dans ledit délai, la commune est autorisée à plaider.

122. Le maire peut toujours, sans autorisation préalable, intenter toute action possessoire ou y défendre et faire tous actes conservatoires ou interruptifs des déchéances.

Il peut, sans autre autorisation, interjeter appel de tout jugement et se pourvoir en cassation; mais il ne peut ni suivre sur son appel ni suivre sur le pourvoi qu'en vertu d'une nouvelle autorisation.

123. Tout contribuable inscrit au rôle de la commune a le droit d'exercer, à ses frais et risques, avec l'autorisation du conseil de préfecture, les actions qu'il croit appartenir à la commune ou section, et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, a refusé ou négligé d'exercer.

La commune ou section est mise en cause et la décision qui intervient a effet à son égard.

124. Aucune action judiciaire autre que les actions possessoires ne peut, à peine de nullité, être intentée contre une commune qu'autant que le demandeur a préalablement adressé au préfet et au sous-préfet un mémoire exposant l'objet et les motifs de sa déclaration. Il lui en est donné récépissé.

L'action ne peut être portée devant les tribunaux que deux mois après la date du récépissé, sans préjudice des actes conservatoires.

La présentation du mémoire interrompt toute prescription

ou déchéance, si elle est suivie d'une demande en justice dans le délai de trois mois.

125. Le préfet ou sous-préfet adresse immédiatement le mémoire au maire, avec l'invitation de convoquer le conseil municipal dans le plus bref délai, pour en délibérer.

La délibération du conseil municipal est transmise au conseil de préfecture, qui décide si la commune doit être autorisée à ester en justice.

La décision du conseil de préfecture doit être rendue dans le délai de deux mois, à dater du dépôt du mémoire.

126. Toute décision du conseil de préfecture portant refus d'autorisation doit être motivée.

La commune, la section de commune ou le contribuable auquel l'autorisation a été refusée peut se pourvoir devant le conseil d'Etat.

Le pourvoi est introduit et jugé en la forme administrative. Il doit, à peine de déchéance, être formé dans le délai de deux mois, à dater de la notification de l'arrêté du conseil de préfecture.

Il doit être statué sur le pourvoi dans le délai de deux mois, à partir du jour de son enregistrement au secrétariat général du conseil d'Etat.

127. En cas de pourvoi de la commune ou section contre la décision du conseil de préfecture, le demandeur peut néanmoins introduire l'action, mais l'instance est suspendue jusqu'à ce qu'il ait été statué par le conseil d'Etat, ou jusqu'à l'expiration du délai dans lequel le conseil d'Etat doit statuer. A défaut de décision rendue dans les délais ci-dessus impartis, la commune est autorisée à ester en justice. Mais, en cas d'appel ou de pourvoi en cassation, il doit être procédé comme il est dit à l'article 121.

128. Lorsqu'une section se propose d'intenter ou de soutenir une action judiciaire, soit contre la commune dont elle dépend, soit contre une autre section de la même commune, il est formé, pour la section et pour chacune des sections intéressées, une commission syndicale distincte.

129. Les membres de la commission syndicale sont choisis parmi les éligibles de la commune et nommés par les électeurs de la section qui l'habitent et par les personnes qui, sans être portées sur la liste électorale, y sont propriétaires fonciers.

Le préfet est tenu de convoquer les électeurs dans le délai

d'un mois pour nommer une commission syndicale, toutes les fois qu'un tiers des habitants ou propriétaires de la section lui adresse à cet effet une demande motivée sur l'existence d'un droit litigieux à exercer au profit de la section contre la commune ou une autre section de la commune.

Le nombre des membres de la commission est fixé par l'arrêté qui convoque les électeurs.

Ils élisent parmi eux un président chargé de suivre l'action.

130. Lorsque le conseil municipal se trouve réduit à moins du tiers de ses membres, par suite de l'abstention, prescrite par l'art. 64, des conseillers municipaux qui sont intéressés à la jouissance des biens et droits revendiqués par une section, le préfet convoque les électeurs de la commune, déduction faite de ceux qui habitent ou sont propriétaires sur le territoire de la section, à l'effet d'élire ceux d'entre eux qui doivent prendre part aux délibérations, au lieu et place des conseillers municipaux obligés de s'abstenir.

131. La section qui a obtenu une condamnation contre la commune ou une autre section n'est point passible des charges ou contributions imposées pour l'acquittement des frais et dommages-intérêts qui résultent du procès.

Il en est de même à l'égard de toute partie qui plaide contre une commune ou section de commune.

Chapitre III. — Du budget communal.

Section 1re. — *Recettes et dépenses.*

132. Le budget communal se divise en budget ordinaire et en budget extraordinaire.

133. Les recettes du budget ordinaire se composent :

1° Des revenus de tous les biens dont les habitants n'ont pas la jouissance en nature ;

2° Des cotisations imposées annuellement sur les ayants droit aux fruits qui se perçoivent en nature;

3° Du produit des centimes ordinaires et spéciaux affectés aux communes par les lois de finances;

4° Du produit de la portion accordée aux communes dans certains des impôts et droits perçus pour le compte de l'Etat;

5° Du produit des octrois municipaux affecté aux dépenses ordinaires;

6° Du produit des droits de places perçus dans les halles, foires, marchés, abattoirs, d'après les tarifs dûment établis ;

7° Du produit des permis de stationnement et de location sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics ;

8° Du produit des péages communaux, des droits de pesage, mesurage et jaugeage, des droits de voirie et autres droits légalement établis ;

9° Du produit des terrains communaux affectés aux inhumations et de la part revenant aux communes dans le prix des concessions dans les cimetières;

10° Du produit des concessions d'eau et de l'enlèvement des boues et immondices de la voie publique et autres concessions autorisées pour les services communaux ;

11° Du produit des expéditions des actes administratifs et des actes de l'état civil;

12° De la portion que les lois accordent aux communes dans les produits des amendes prononcées par les tribunaux de police correctionnelle et de simple police ;

13° Du produit de la taxe de balayage dans les communes de France et d'Algérie où elle sera établie, sur leur demande, conformément aux dispositions de la loi du 26 mars 1873, en vertu d'un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique ;

14° Et généralement du produit des contributions, taxes et droits dont la perception est autorisée par les lois dans l'intérêt des communes et de toutes les ressources annuelles et permanentes; en Algérie et dans les colonies, des ressources dont la perception est autorisée par les lois et décrets.

L'établissement des centimes pour insuffisance de revenus est autorisé par arrêté du préfet lorsqu'il s'agit de dépenses obligatoires.

Il est approuvé par décret dans les autres cas.

134. Les recettes du budget extraordinaire se composent

1° Des contributions extraordinaires dûment autorisées;

2° Du prix des biens aliénés;

3° Des dons et legs;

4° Du remboursement des capitaux exigibles et des rentes rachetées;

5° Du produit des coupes extraordinaires de bois;

6° Du produit des emprunts;

7° Du produit des taxes ou des surtaxes d'octroi spécialement affectées à des dépenses extraordinaires et à des remboursements d'emprunt;

7° Et de toutes autres recettes accidentelles.

135. Les dépenses du budget ordinaire comprennent les dépenses annuelles et permanentes d'utilité communale.

Les dépenses du budget extraordinaire comprenant les dépenses accidentelles ou temporaires qui sont imputées sur des recettes énumérées à l'art. 134 ou sur l'excédent des recettes ordinaires.

136. Sont obligatoires pour les communes les dépenses suivantes :

1° L'entretien de l'hôtel de ville, ou, si la commune n'en possède pas, la location d'une maison ou d'une salle pour en tenir lieu ;

2° Les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune, de conservation des archives communales et du recueil des actes administratifs du département; les frais d'abonnement au *Bulletin des communes* et, pour les communes chefs-lieux de canton, les frais d'abonnement et de conservation du *Bulletin des lois*;

3° Les frais de recensement de la population; ceux des assemblées électorales qui se tiennent dans les communes, et ceux des cartes électorales;

4° Les frais de registres de l'état civil et des livrets de famille et la portion de la table décennale des actes de l'état civil, à la charge des communes;

5° Le traitement du receveur municipal, du préposé en chef de l'octroi et les frais de perception;

6° Les traitements et autres frais du personnel de la police municipale et rurale, et des gardes des bois de la commune;

7° Les pensions à la charge de la commune, lorsqu'elles ont été régulièrement liquidées et approuvées;

8° Les frais de loyer et de réparation du local de la justice de paix, ainsi que ceux d'achat et d'entretien de son mobilier dans les communes chefs-lieux de canton;

9° Les dépenses relatives à l'instruction publique, conformément aux lois;

10° Le contingent assigné à la commune, conformément aux lois, dans la dépense des enfants assistés et des aliénés;

11° L'indemnité de logement aux curés et desservants et mi-

nistres des autres cultes salariés par l'État, lorsqu'il n'existe pas de bâtiment affecté à leur logement, et lorsque les fabriques ou autres administrations préposées aux cultes ne pourront pourvoir elles-mêmes au paiement de cette indemnité.

12° Les grosses réparations aux édifices communaux, sauf, lorsqu'ils sont consacrés aux cultes, l'application préalable des revenus et ressources disponibles des fabriques à ces réparations, et sauf l'exécution des lois spéciales concernant les bâtiments affectés à un service militaire.

S'il y a désaccord entre la fabrique et la commune, quand le concours financier de cette dernière est réclamé par la fabrique, dans les cas prévus aux paragraphes 11° et 12°, il est statué par décret, sur les propositions des ministres de l'intérieur et des cultes;

13° La clôture des cimetières, leur entretien et leur translation dans les cas déterminés par les lois et règlements d'administration publique;

14° Les frais d'établissement et de conservation des plans d'alignement et de nivellement;

15° Les frais et dépenses des conseils de prud'hommes pour les communes comprises dans le territoire de leur juridiction et proportionnellement au nombre des électeurs inscrits sur les listes électorales spéciales à l'élection, et les menus frais des chambres consultatives des arts et manufactures pour les communes où elles existent;

16° Les prélèvements et contributions établis par les lois sur les biens et revenus communaux;

17° L'acquittement des dettes exigibles;

18° Les dépenses des chemins vicinaux dans les limites fixées par la loi;

19° Dans les colonies régies par la présente loi : le traitement du secrétaire et des employés de la mairie; les contributions assises sur les biens communaux; les dépenses pour le service de la milice qui ne sont pas à la charge du trésor;

2° Les dépenses occasionnées par l'application de l'art. 85 de la présente loi, et généralement toutes dépenses mises à la charge des communes par une disposition de loi.

137. L'établissement des taxes d'octroi votées par les conseils municipaux, ainsi que les règlements relatifs à la perception, sont autorisés par des décrets du Président de la République rendus en conseil d'Etat, après avis du conseil général,

ou de la commission départementale dans l'intervalle des sessions.

Il en sera de même de toute délibération portant augmentation ou prorogation de taxe pour une période de plus de cinq ans.

Les délibérations concernant :

1° Les modifications aux règlements ou aux périmètres existants ;

2° L'assujettissement à la taxe d'objets non encore imposés au tarif local;

3° L'établissement ou le renouvellement d'une taxe non comprise dans le tarif général;

4° L'établissement ou le rétablissement d'une taxe excédant le maximum fixé par ledit tarif général;

Doivent être pareillement approuvées par décret du Président de la République rendu en conseil d'État, après avis du conseil général, ou de la commission départementale, dans l'intervalle des sessions.

Les surtaxes d'octroi sur les vins, cidres, poirés et hydromels et alcools, au delà des proportions déterminées par les lois spéciales concernant les droits d'entrée du trésor, ne peuvent être autorisées que par une loi.

138. Sont exécutoires, sur l'approbation du préfet, conformément aux dispositions de l'art. 69 de la présente loi, mais toutefois après avis du conseil général, ou de la commission départementale, dans l'intervalle des sessions, les délibérations prises par les conseils municipaux concernant la suppression ou la diminution des taxes d'octroi.

139. Sont exécutoires par elles-mêmes les délibérations prises par les conseils municipaux prononçant la prorogation ou l'augmentation des taxes d'octroi pour une période de cinq ans au plus, sous la réserve toutefois qu'aucune des taxes ainsi maintenues ou modifiées n'excédera pas le maximum déterminé par le tarif général, et ne portera que sur des objets compris dans ce tarif.

140. Les taxes particulières dues par les habitants ou propriétaires, en vertu des lois et des usages locaux, sont réparties par une délibération du conseil municipal approuvée par le préfet.

Ces taxes sont perçues suivant les formes établies pour le recouvrement des contributions publiques.

141. Les conseils municipaux peuvent voter, dans la limite du maximum fixé chaque année par le conseil général, des contributions extraordinaires n'excédant pas cinq centimes, pendant cinq années, pour en affecter le produit à des dépenses extraordinaires d'utilité communale.

Ils peuvent aussi voter trois centimes extraordinaires exclusivement affectés aux chemins vicinaux ordinaires, et trois centimes extraordinaires exclusivement affectés aux chemins ruraux reconnus.

Ils votent et règlent les emprunts communaux remboursables sur les centimes extraordinaires votés comme il vient d'être dit au premier paragraphe du présent article, ou sur les ressources ordinaires, quand l'amortissement, en ce dernier cas, ne dépasse pas trente ans.

142. Les conseils municipaux votent, sauf approbation du préfet :

1° Les contributions extraordinaires qui dépasseraient cinq centimes, sans excéder le maximum fixé par le conseil général, et dont la durée excédant cinq années ne serait pas supérieure à trente ans ;

2° Les emprunts remboursables sur les mêmes contributions extraordinaires ou sur les revenus ordinaires, dans un délai excédant, pour ce dernier cas, trente ans.

143. Toute contribution extraordinaire dépassant le maximum fixé par le conseil général et tout emprunt remboursable sur cette contribution sont autorisés par décret du Président de la République.

Si la contribution est établie pour une durée de plus de trente ans, ou si l'emprunt remboursable sur ressources extraordinaires doit excéder cette durée, le décret est rendu en conseil d'Etat.

Il est statué par une loi si la somme à emprunter dépasse un million, ou si, réunie aux chiffres d'autres emprunts non encore remboursés, elle dépasse un million.

144. Les forêts et les bois de l'Etat acquittent les centimes additionnels ordinaires et extraordinaires affectés aux dépenses des communes, dans la même proportion que les propriétés privées.

Section II. — *Vote et règlement du budget.*

145. Le budget de chaque commune est proposé par le maire, voté par le conseil municipal et réglé par le préfet.

Lorsqu'il pourvoit à toutes les dépenses obligatoires et qu'il n'applique aucune recette extraordinaire aux dépenses soit obligatoires, soit facultatives, ordinaires ou extraordinaires, les allocations portées audit budget pour les dépenses facultatives ne peuvent être modifiées par l'autorité supérieure.

Le budget des villes dont le revenu est de trois millions de francs au moins est toujours soumis à l'approbation du Président de la République, sur la proposition du ministre de l'intérieur.

Le revenu d'une ville est réputé atteindre trois millions de francs lorsque les recettes ordinaires constatées dans les comptes se sont élevées à cette somme, pendant les trois dernières années.

Il n'est réputé être descendu au-dessous de trois millions de francs que lorsque, pendant les trois dernières années, les recettes ordinaires sont restées inférieures à cette somme.

146. Les crédits qui seront reconnus nécessaires après le règlement du budget seront votés et autorisés, conformément à l'article précédent.

147. Les conseils municipaux peuvent porter au budget un crédit pour les dépenses imprévues.

La somme inscrite pour ce crédit ne peut être réduite ou rejetée qu'autant que les revenus ordinaires, après avoir satisfait à toutes les dépenses obligatoires, ne permettraient pas d'y faire face.

Le crédit pour dépenses imprévues est employé par le maire.

Dans la première session qui suivra l'ordonnancement de chaque dépense, le maire rendra compte au conseil municipal, avec pièces justificatives à l'appui, de l'emploi de ce crédit. Ces pièces demeurent annexées à la délibération.

148. Le décret du Président de la République ou l'arrêté du préfet qui règle le budget d'une commune peut rejeter ou réduire les dépenses qui y sont portées, sauf dans les cas prévus par le § 2 de l'art. 145 et par le § 2 de l'art. 147; mais il ne peut les augmenter ni en introduire de nouvelles qu'autant qu'elles sont obligatoires.

149. Si un conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés par une dépense obligatoire, ou n'allouait qu'une somme insuffisante, l'allocation serait inscrite au budget, par décret du Président de la République, pour les communes dont le revenu est de trois millions et au-dessus, et par arrêté du préfet en conseil de préfecture pour celles dont le revenu est inférieur.

Aucune inscription d'office ne peut être opérée sans que le conseil municipal ait été, au préalable, appelé à prendre une délibération spéciale à ce sujet.

S'il s'agit d'une dépense annuelle et variable, le chiffre en est fixé sur sa quotité moyenne pendant les trois dernières années.

S'il s'agit d'une dépense annuelle et fixe de sa nature ou d'une dépense extraordinaire, elle est inscrite pour sa quotité réelle.

Si les ressources de la commune sont insuffisantes pour subvenir aux dépenses obligatoires inscrites d'office, en vertu du présent article, il y est pourvu par le conseil municipal, ou, en cas de refus de sa part, au moyen d'une contribution extraordinaire établie d'office par un décret, si la contribution extraordinaire n'excède pas le maximum à fixer annuellement par la loi de finances, et par une loi spéciale, si la contribution doit excéder ce maximum.

150. Dans le cas où, pour une cause quelconque, le budget d'une commune n'aurait pas été définitivement réglé avant le commencement de l'exercice, les recettes et les dépenses ordinaires continuent, jusqu'à l'approbation de ce budget, à être faites conformément à celui de l'année précédente. Dans le cas où il n'y aurait eu aucun budget antérieurement voté, le budget serait établi par le préfet, en conseil de préfecture.

Chapitre IV. — De la comptabilité des communes.

151. Les comptes du maire, pour l'exercice clos, sont présentés au conseil municipal, avant la délibération du budget.

Ils sont définitivement approuvés par le préfet.

152. Le maire peut seul délivrer des mandats.

S'il refusait d'ordonnancer une dépense régulièrement autorisée et liquide, il serait prononcé par le préfet, en conseil

de préfecture, et l'arrêté du préfet tiendrait lieu du mandat du maire.

153. Les recettes et dépenses communales s'effectuent par un comptable, chargé seul et sous sa responsabilité, de poursuivre la rentrée de tous revenus de la commune et de toutes sommes qui lui seraient dues, ainsi que d'acquitter les dépenses ordonnancées par le maire, jusqu'à concurrence des crédits régulièrement accordés.

Tous les rôles de taxe, de sous-répartitions et de prestations locales doivent être remis à ce comptable.

154. Toutes les recettes municipales pour lesquelles les lois et règlements n'ont pas prescrit un mode spécial de recouvrement s'effectuent sur les états dressés par le maire. Ces états sont exécutoires, après qu'ils ont été visés par le préfet ou le sous-préfet.

Les oppositions, lorsque la matière est de la compétence des tribunaux ordinaires, sont jugées comme affaires sommaires, et la commune peut y défendre, sans autorisation du conseil de préfecture.

155. Toute personne autre que le receveur municipal qui, sans autorisation légale, se serait ingérée dans le maniement des deniers de la commune, sera par ce seul fait constituée comptable et pourra, en outre, être poursuivie, en vertu du Code pénal, comme s'étant immiscée sans titre dans les fonctions publiques.

156. Le percepteur remplit les fonctions de receveur municipal.

Néanmoins, dans les communes dont les revenus ordinaires excèdent trente mille francs, ces fonctions peuvent être confiées, sur la demande du conseil municipal, à un receveur municipal spécial.

Ce receveur spécial est nommé sur une liste de trois noms présentée par le conseil municipal.

Il est nommé par le préfet dans les communes dont le revenu ne dépasse pas trois cent mille francs, et par le Président de la République, sur la proposition du ministre des finances, dans les communes dont le revenu est supérieur.

En cas de refus, le conseil municipal doit faire de nouvelles présentations.

157. Les comptes du receveur municipal sont apurés par le conseil de préfecture, sauf recours à la cour des comptes, pour

les communes dont les revenus ordinaires, dans les trois dernières années, n'excèdent pas trente mille francs.

Ils sont apurés et définitivement réglés par la cour des comptes pour les communes dont le revenu est supérieur.

Ces distinctions sont applicables aux comptes des trésoriers des hôpitaux et autres établissements de bienfaisance.

158. La responsabilité des receveurs municipaux et les formes de la comptabilité des communes sont déterminées par des règlements d'administration publique.

Les receveurs municipaux sont assujettis, pour l'exécution de ces règlements, à la surveillance des receveurs des finances.

Dans les communes où les fonctions de receveur municipal et de percepteur sont réunies, la gestion du comptable est placée sous la responsabilité du receveur des finances, d'après les conditions déterminées par un règlement d'administration publique.

159. Les comptables qui n'ont pas présenté leurs comptes dans les délais prescrits par les règlements peuvent être condamnés, par l'autorité chargée de juger lesdits comptes, à une amende de dix francs à cent francs par chaque mois de retard, pour les receveurs et trésoriers justiciables des conseils de préfecture, et de cinquante à cinq cents francs, également par mois de retard, pour ceux qui sont justiciables de la cour des comptes.

Ces amendes sont attribuées aux communes ou établissements que concernent les comptes en retard.

Elles sont assimilées, quant au mode de recouvrement et de poursuites, aux débets de comptables des deniers de l'État, et la remise n'en peut être accordée que d'après les mêmes règles.

160. Les budgets et les comptes des communes restent déposés à la mairie; ils sont rendus publics dans les communes dont le revenu est de cent mille francs et au-dessus, et dans les autres, quand le conseil municipal a voté la dépense de l'impression.

Titre V. — Des biens et droits indivis entre plusieurs communes.

161. Lorsque plusieurs communes possèdent des biens ou des

droits indivis, un décret du Président de la République instituera, si l'une d'elles le réclame, une commission syndicale composée de délégués des conseils municipaux des communes intéressées.

Chacun des conseils élira dans son sein, au scrutin secret, le nombre de délégués qui aura été déterminé par le décret du Président de la République.

La commission syndicale sera présidée par un syndic élu par les délégués et pris parmi eux. Elle sera renouvelée, après chaque renouvellement des conseils municipaux.

Les délibérations sont soumises à toutes les règles établies pour les délibérations des conseils municipaux.

162. Les attributions de la commission syndicale et de son président comprennent l'administration des biens et droits indivis et l'exécution des travaux qui s'y rattachent.

Ces attributions sont les mêmes que celles des conseils municipaux et des maires en pareille matière.

Mais les ventes, échanges, partages, acquisitions, transactions, demeurent réservés aux conseils municipaux, qui pourront autoriser le président de la commission à passer les actes qui y sont relatifs.

163. La répartition des dépenses votées par la commission syndicale est faite entre les communes intéressées, par les conseils municipaux.

Leurs délibérations seront soumises à l'approbation du préfet.

En cas de désaccord entre les conseils municipaux, le préfet prononcera, sur l'avis du conseil général ou, dans l'intervalle des sessions, de la commission départementale. Si les conseils municipaux appartiennent à des départements différents, il sera statué par décret.

La part de la dépense définitivement assignée à chaque commune sera portée d'office aux budgets respectifs, conformément à l'art. 149 de la présente loi.

Titre VI. — Dispositions relatives à l'Algérie et aux colonies.

164. La présente loi est applicable aux communes de plein exercice de l'Algérie, sous réserve des dispositions actuellement en vigueur concernant la constitution de la propriété communale, les formes et conditions des acquisitions, échanges, alié-

nations et partages, et sous réserve des dispositions concernant la représentation des musulmans indigènes.

Par dérogation aux art. 5 et 6 de la présente loi, les érections de communes, les changements projetés à la circonscription territoriale des communes, quand ils devront avoir pour effet de modifier les limites d'un arrondissement, seront décidés par décret pris après avis du conseil général.

Par dérogation à l'art. 74, les conseils municipaux peuvent allouer aux maires des indemnités de fonctions, sauf approbation du gouverneur général.

165. La présente loi est également applicable aux colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, sous les réserves suivantes :

Un arrêté du gouverneur en conseil privé tiendra lieu du décret du Président de la République, dans les cas prévus aux art. 110, 145, 148 et 149.

Les attributions dévolues au ministre de l'intérieur par les art. 40, 69 et 120, au ministre des cultes par l'art. 100, et au ministre des finances par l'art. 156 de la présente loi, sont conférées au ministre de la marine et des colonies.

Les attributions conférées au ministre de l'intérieur et aux préfets par les art. 4, 13, 15, 36, 40, § 4; 46, § 2; 47, 48, 60, § 1er; 65, 66, 67, 69, 70, 85, 95, §§ 2 et 4; 98, § 4; 100, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 124, 129, 130, 133, § 15; 140, 142, 145, § 1er; 146, 148, 149, 150, 151, 152 et 156 de la présente loi, sont dévolues au gouverneur.

Les attributions dévolues aux préfets et aux sous-préfets par les art. 12, 29, 37, 38, 40, §§ 1, 2 et 3; 49, § 3; 52, 57, 60, § 2; 61, 62, 78, 88, 93, 95, §§ 1 et 3; 102, 103, 125 et 154, sont remplies par le directeur de l'intérieur.

Les attributions conférées aux conseils de préfecture par les art. 36, 37, 38, 39, 40 et 60 sont dévolues au conseil du contentieux administratif.

Les attributions dévolues aux conseils de préfecture par les art. 65, 66, 111, 121, 123, 125, 126, 127, 152, 154, 157 et 159, sont conférées au conseil privé.

Les attributions dévolues à la cour des comptes par les art. 157, § 2, et 159 sont conférées au conseil privé, sauf recours à la cour des comptes.

Les recours au conseil d'Etat formés par l'administration, contre les décisions du conseil du contentieux administratif

sont transmis par le gouverneur au ministre de la marine et des colonies, qui en saisit le conseil d'Etat.

Les dispositions du décret du 20 novembre 1882 sur le régime financier des colonies restent applicables à la comptabilité communale, en tout ce qui n'est pas contraire à la présente loi.

166. Les dispositions de la présente loi relatives aux octrois municipaux ne sont pas applicables à l'octroi de mer, qui reste assujetti aux règlements en vigueur en Algérie et dans les colonies.

Titre VII. — Dispositions générales.

167. Les conseils municipaux pourront prononcer la désaffection totale ou partielle d'immeubles consacrés, en dehors des prescriptions de la loi organique des cultes du 18 germinal an 10 et des dispositions relatives au culte israélite, soit aux cultes, soit à des services religieux ou à des établissements quelconques ecclésiastiques et civils.

Ces désaffectations seront prononcées dans la même forme que les affectations.

168. Sont abrogés :

1° Le titre XI, art. 3, de la loi des 16-24 août 1790;

2° Les art. 1, 2, 3 et 5 de la loi du 20 messidor an 3;

3° Les titres I, IV et V de la loi du 10 vendémiaire an 4;

4° La loi du 29 vendémiaire an 5, la loi du 17 vendémiaire an 10, l'arrêté du 21 frimaire an 12 ;

5° Les art. 36, n° 4, 39, 49, 92 à 103 du décret du 30 décembre 1809; la loi du 14 février 1810 ;

6° La loi du 18 juillet 1837;

7° L'ordonnance du 18 décembre 1838 ;

8° L'ordonnance du 15 juillet 1840;

9° L'ordonnance du 7 août 1842;

10° La loi du 19 juin 1851, à l'exception de l'art. 5;

11° Le décret des 4-11 septembre 1851;

12° L'art. 5, n°s 13 et 21, du décret du 25 mars 1852;

13° La loi du 5 mai 1855 ;

14° Le décret du 13 avril 1861, tableau A, n°s 42, 48, 50, 51, 56, 59 ;

15° La loi du 24 juillet 1867, à l'exception de la disposition de l'article 9, relative à l'établissement du tarif général, et de

l'art. 17, lequel reste en vigueur provisoirement, mais seulement en ce qui concerne la ville de Paris;

16° La loi du 22 juillet 1870;

17° Les art. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 18, 19, 20 de la loi du 14 avril 1871, le § 25 de l'art. 46 et le § 4 de l'article 48 de la loi du 10 août 1871;

18° La loi du 4 avril 1873;

19° La loi du 20 janvier 1874;

20° La loi du 12 août 1876;

21° La loi du 21 avril 1881;

22° La loi du 28 mars 1882.

Sont abrogés également pour les colonies, en ce qu'ils ont de contraire à la présente loi :

23° Le décret colonial du 12 juin 1827 (Martinique);

24° Le décret colonial du 20 septembre 1837 (Guadeloupe);

25° L'arrêté du 12 novembre 1848 (Réunion);

26° Le décret du 29 juin 1882 (Saint-Barthélemy);

27° L'art. 116 du décret du 20 novembre 1882, sur le régime financier des colonies, pour les colonies soumises à la présente loi;

28° Et, en outre, toutes dispositions contraires à la présente loi, sauf celles qui concernent la ville de Paris.

DISPOSITION TRANSITOIRE.

Les sectionnements votés par les conseils généraux, dans leur session du mois d'août 1883, recevront leur application dans toutes les communes qui en ont été l'objet, à l'occasion des élections municipales du 4 mai 1884.

CHAPITRE QUATORZIÈME

JUSTICE

De l'Ordre judiciaire.

SOMMAIRE : Notions préliminaires, qualités et devoirs des juges; principes et formes d'une bonne justice. — De l'organisation judiciaire chez les autres nations. — De l'organisation judiciaire en France, sous nos divers régimes. — Notre organisation judiciaire actuelle; justices de paix; composition, attributions. — Tribunaux d'arrondissement ou de première instance; organisation, compétence. — Tribunaux de commerce; élection, d'après les lois récentes. — Cours d'appel; organisation, attributions. — Cours d'assises; le jury, son organisation, en France, depuis son origine jusqu'à nos jours, son organisation actuelle, d'après la loi du 24 novembre 1872, sa compétence. — Cour de cassation; composition, attributions. — Ministère public; composition, fonctions. — Au nom de qui se rend la justice. — Juridictions spéciales et extraordinaires. — Gratuité et publicité de la justice. — Confiscation. — Droit de grâce et d'amnistie, réhabilitation. — Régime des prisons, loi du 5 juin 1875.

NOTIONS PRÉLIMINAIRES; QUALITÉS ET DEVOIRS DES JUGES; PRINCIPES ET FORMES D'UNE BONNE JUSTICE.

D. Après avoir traité de la *confection* des lois (et de l'organisation du pouvoir législatif, exercé par le roi, la chambre des pairs, la chambre des députés, aidés par le conseil d'Etat); de l'*exécution* des lois (et de l'organisation du pouvoir exécutif, du roi et des ministres); il nous faut étudier l'*application* de la loi, en tant qu'elle punit

ses violateurs, et l'organisation de la *justice*, ou de l'ordre judiciaire, par l'intermédiaire duquel le souverain exerce son pouvoir judiciaire, comme il exerce le *pouvoir exécutif* par et avec les *ministres*, et le *pouvoir législatif*, conjointement avec les chambres. Donnez-nous d'abord quelques notions, quelques principes qui servent à nous éclairer sur ce grave sujet de la justice.

R. Il faut à une société de bonnes mœurs, de bonnes lois; mais c'est peu d'avoir des lois, si on ne les observe pas. Or, il est des hommes que leur mauvais instincts poussent à enfreindre les lois; de plus, il arrive que la contrariété des intérêts et la diversité des manières de voir font naître, entre honnêtes gens, des conflits, des différends. De là la nécessité d'un pouvoir qui termine ces différends et applique aux violations de la loi, la peine prévue et méritée, afin d'en empêcher le retour, et de protéger la vie, les biens, les droits de chaque personne, ainsi que l'existence et les intérêts de la société, contre l'audace des méchants.

Ce pouvoir, cette institution s'appelle, d'un seul mot, *la justice*.

Toute l'antiquité abonde en belles maximes sur la justice; mais ses institutions judiciaires étaient en désaccord avec ses maximes, et nous ne voyons pas qu'aucune nation païenne ait établi des moyens sérieux d'obtenir que la justice fût bien rendue.

D. Les qualités et les devoirs du juge ne sont nulle part aussi bien décrits que dans la Bible et les Pères de l'Eglise. Donnez-nous la substance de ces divins enseignements.

R. Il faut établir les juges qui jugent selon la justice, qui tiennent d'une main ferme et impartiale la balance égale entre les parties, de sorte qu'elle ne penche que sous le poids de la vérité et du droit. On doit choisir d'entre toute la nation, des hommes d'une âme inébranlable, qui craignent Dieu, qui aient l'amour de l'équité et l'horreur des gains illicites et des présents.

Le roi Josaphat, donnant ses instructions à ses juges, leur dit : « Prenez bien garde à tout ce que vous ferez. Quand vous jugerez, songez que vous jugez en présence de Dieu ; considérez Dieu comme assis au milieu de vous et présidant à vos jugements (*Deus stetit in synagoga deorum* ou *judicum*) ; n'oubliez pas qu'un jour vous lui rendrez compte de vos jugements, et que vous serez jugés à votre tour ; prenez modèle sur les jugements du Seigneur : que les vôtres soient aussi équitables, aussi désintéressés, aussi purs que les siens. « Il n'y a point d'injustice dans » le Seigneur, notre Dieu, ni d'acception de personne, ni » aucun désir de présents ; imitez-le. » Fuyez vous-mêmes les vices que vous condamnez ; vos exemples serviront plus à faire observer les lois, que vos condamnations. D'ailleurs, un juge qui n'est pas vertueux est un mauvais juge : est-on enclin à condamner une chose qu'on aime ? Un juge vicieux fera-t-il la guerre au vice ? Un criminel ne peut bien juger le crime d'autrui, car, en le condamnant il se condamnerait lui-même, comme s'exprime le décret de Gratien. D'un autre côté, on n'est pas appelé à apprécier ce qu'on ignore, ce qu'on ne connaît pas par la pratique ; un aveugle est un mauvais juge des couleurs ; c'est pourquoi saint Augustin a dit : « Il n'y a qu'un homme chaste qui puisse entendre les causes de la chasteté. »

Un juge qui a conçu une haute idée de la capacité nécessaire pour remplir ses importantes et difficiles fonctions, et qui sait que cette capacité vient de trois sources, de la nature, de la grâce, de l'étude, ne négligera pas d'invoquer Dieu, de qui vient tout don parfait ; il le priera d'augmenter les bonnes qualités, les heureuses dispositions qu'il tient déjà de lui, comme de l'auteur de sa nature. Comme Salomon, il demandera à Dieu cette sagesse qui fait distinguer le bien et le mal, le vrai et le faux. Puis il s'appliquera à développer et à perfectionner ce don précieux, par l'étude et l'expérience, à donner à ses connaissances plus d'étendue, plus de précision et de certitude : juges, instruisez-vous : *erudimini qui judicatis ter-*

ram, car comment appliquerez-vous la loi et le droit, si vous les ignorez ? Saint Augustin ne craint pas d'affirmer que l'ignorance, dans un juge, est une espèce de calamité publique, le fléau et la ruine de l'innocence.

A la *science* le Deutéronome exige que le juge joigne la *prudence;* il doit être judicieux ; il ne suffit pas de connaître la loi, il faut savoir l'appliquer.

Le Deutéronome contient sur la justice une autre maxime admirable de sens et de style : *juste quod justum est persequeris*, poursuivez ce qui est juste par des moyens qui soient justes aussi. « Ainsi, dit M. Dupin qui commente ce texte divin, on ne peut se faire justice à soi-même, il faut la demander au juge compétent. Il n'est pas permis au créancier de s'emparer par ruse ou par force du bien de son débiteur, pour se payer de la dette même la plus légitime. Il n'est pas vrai que la fin justifie les moyens, ni que tous les moyens soient bons pour une bonne cause; » il faut que tout soit juste dans un jugement, aussi bien les motifs que le dispositif : *nolite facere iniquum aliquid in judicio.*

Personne ne connaît mieux le cœur humain que celui qui l'a fait et qui lit dans ses plus obscurs recoins et replis ; rien n'échappe au regard de Dieu, ni dans la hauteur des cieux, ni dans la profondeur des enfers, ni dans l'intention la plus dissimulée d'un homme. Il n'est donc aucun principe de morale, de justice, de conduite, que vous ne trouviez dans la Bible, le livre de Dieu, exprimé plus purement que partout ailleurs. C'est pourquoi le lecteur nous excusera, si nous tirons encore quelques idées de cette source limpide de toute science.

« Juges », lisons-nous dans l'Exode, « vous n'écouterez point les discours vains », dénués de fondement : vous attacherez peu d'importance à la déposition de ceux qui ne parlent que par ouï-dire ; vous vous en rapporterez principalement aux témoins qui ont vu, de leurs yeux, les faits, ou entendu, de leurs oreilles, les paroles que vous êtes appelés à juger.

Vous ferez aussi attention à la qualité des témoins, vous compterez pour peu le témoignage des méchants, « loin d'y acquiescer ou d'y conniver ».

Vous résisterez comme un mur d'airain à l'opinion publique, à l'impression populaire, lorsque vous la croirez erronée; un juge ne doit pas même se laisser entraîner par le sentiment des autres juges, mais juger par lui-même, « d'après ce qui lui semble la vérité ». *Non sequeris turbam ad faciendum malum; nec in judicio plurimorum acquiesces sententiæ, ut a vero devies.* Il faut être sourd à la voix de la haine et à celle de l'amour; il faut être dans une complète indifférence, dégagé de toute passion, selon le précepte de saint Jean-Chrysostome. « Un juge », dit saint Ambroise, « ne doit consulter que la loi et le droit ». « Qu'il s'applique » dit le même Père, « à bien saisir la valeur d'une cause et à n'y rien changer : sa mission est de déclarer si la cause est bonne ou mauvaise, mais non de la rendre bonne ou mauvaise. Il ne faut pas plus suivre ses propres idées que celles des autres, pas plus ses propres caprices que ceux des autres ».

Le juge doit être à ce degré impassible, qu'il ne devra pas même favoriser le pauvre, ni par amour de la popularité, ni par compassion pour la faiblesse, *pauperis quoque non misereberis in judicio.* Ce précepte, conséquence rigoureuse de celui qui défend d'avoir deux poids et deux mesures, chose abominable devant Dieu, mérite d'autant plus notre admiration pour la doctrine judiciaire des saints livres, qu'ils vont nous recommander avec les plus énergiques instances de ne jamais sacrifier le pauvre au riche, le faible au puissant.

« Il ne faut pas avoir égard à la condition des parties, pour faire pencher la justice où elle ne doit pas », il serait bon, pour ainsi dire, de ne pas connaître la personne qu'on juge : « *Cognoscere personam in judicio non est bonum* » ; Dieu seul peut être juge du mérite des personnes, les juges terrestres ne peuvent juger que du mérite des causes.

L'évangile nous offre, en termes frappants, un horrible exemple de lâcheté d'un juge, esclave du respect humain, des passions populaires, des influences politiques, qui condamne à mort le juste, dont il reconnaît l'innocence, le mérite, et peut-être la divinité : « Pilate, voyant qu'il ne pouvait rien sur la populace qui lui criait de sacrifier Jésus-Christ, mais que le tumulte augmentait de plus en plus, se fit apporter de l'eau et se lava les mains devant le peuple en disant : « Je suis innocent du sang de ce juste, ce sera à vous à en répondre ». Lave tes mains, Pilate, s'écrie M. Dupin !... Elles sont teintes du sang innocent. Tu l'as sacrifié par ta faiblesse ; tu n'es pas plus excusable que si tu l'avais sacrifié par méchanceté... » Le même auteur, à propos tout à la fois de ce déicide jugement et de l'inique condamnation du duc d'Enghien, ajoute cette imprécation : « Juges iniques de tous les temps, de tous les pays, de tous les régimes; vous tous qui avez eu l'affreux malheur de juger sans pouvoir, sans forme et sans lois, instrument docile des vengeances du pouvoir, de l'ambition d'un chef ou de la réaction des partis, que l'infamie vous suive à travers les âges futurs! que la postérité vous déteste, comme un exemple à fuir pour ceux qui seraient tentés de vous imiter ! C'est le devoir et l'intérêt de toutes les générations; c'est mon sentiment particulier. »

« Vous ne mettrez, ô juges, aucune différence entre les personnes; vous écouterez le petit comme le grand.

« Tout le monde doit être égal, devant la justice.

« Vous jugerez également, indistinctement, impartialement, en ne faisant attention qu'à la justice de la cause, tout le monde, petits et grands, étrangers et citoyens. »

Le texte sacré répète jusqu'à sept fois que la loi et la justice doivent être les mêmes pour les étrangers que pour les nationaux, et il en donne une fois aux Israélites, ce touchant motif : « Vous ne molesterez point l'étranger, car vous savez ce que c'est que d'être étran-

gers, puisque vous l'avez été vous-mêmes, dans la terre d'Egypte. »

Enfin, parmi les fameuses imprécations du Deutéronome, il y en a une contre les violateurs de ce précepte. On se rappelle cette imposante cérémonie : une partie du peuple israélite était placée sur le mont Garizim, et l'autre sur le mont Nébal : les prêtres avec l'arche, accompagnés des lévites, placés entre les deux montagnes, prononcèrent une suite de bénédictions et de malédictions, auxquelles le peuple donna son assentiment par le mot *amen*; ainsi les prêtres dirent : « Maudit celui qui n'honore point son père et sa mère, » et tout le peuple répondit *amen*.

« Maudit celui qui change les bornes de l'héritage de son prochain », et tout le peuple répondit *amen*.

« Maudit celui qui fera égarer l'aveugle dans son chemin, » et tout le peuple répondit *amen*.

« Maudit celui qui viole la justice dans la cause de l'étranger, de l'orphelin et de la veuve », et tout le peuple répondit *amen*.

En un autre endroit, la justice ne suffit pas, c'est la charité qu'il faut exercer envers l'étranger : « Aimez l'étranger, donnez-lui le vivre et le vêtement. » Nos mœurs et nos lois, fruits du christianisme, respirent ces généreux principes. La loyauté, la courtoisie française envers les étrangers sont devenues proverbiales. D'Aguesseau a été jusqu'à dire : « Les étrangers sont personnes *privilégiées*, en France, quand ils y réclament la justice du roi. » — Il y a certainement, ajoute M. Dupin, un noble mouvement de fierté nationale dans cette allégation de l'illustre chancelier. Mais cela ne doit s'entendre que des facilités d'obtenir justice, d'abréger les délais, d'épargner les frais excessifs, et non du fonds même du droit des parties, qui doit être apprécié *avec une égale justice*.

Nous devons faire remarquer, à l'honneur de notre pays, que ce culte de l'hospitalité remonte bien haut chez

nous. Parmi les Celtes, nos premiers ancêtres, l'on punissait plus sévèrement l'homicide d'un étranger que celui d'un citoyen. Le premier était puni de mort et le second seulement de l'exil[1].

Les saints livres reviennent non moins souvent sur la sollicitude que les juges doivent avoir en faveur de la veuve et de l'orphelin. « Apprenez à bien faire, examinez avant de juger, assistez l'opprimé, faites justice à l'orphelin, défendez la veuve ». M. Dupin remarque que ce précepte saint est très bien suivi chez nous; « les causes des interdits sont en grande recommandation dans nos lois. Ces personnes, en raison de leur faiblesse naturelle, sont placées sous la protection spéciale du ministère public, qui doit porter la parole dans toutes les causes qui les concernent.

« Vous n'ôterez point son vêtement à la veuve pour vous servir de gage. » Ce sentiment d'humanité se retrouve dans les lois françaises qui défendent de saisir le *coucher* et les *habits* du débiteur et de ses enfants, les farines et les menues denrées nécessaires à leur subsistance pendant un mois, les instruments indispensables à leur travail, et ordonnent enfin de leur laisser une vache ou trois brebis, ou deux chèvres, au choix du saisi.

Les pauvres et les indigents ne sont point oubliés dans la protection que la Bible veut qu'on accorde aux êtres faibles : ils ont pour ainsi dire leur chapitre spécial.

« Rendez justice au pauvre et à l'indigent. Ne faites pas de violence au pauvre parce qu'il est pauvre, n'opprimez point dans le jugement celui qui n'a rien. Car le Seigneur se rendra lui-même défenseur de sa cause, et il percera ceux qui auront percé son âme », qui l'auront affligé et condamné injustement.

Ainsi Dieu se fait le défenseur et le vengeur du pauvre

1. Nicol. Damas. in cath. hist. de Celt., cité par dom Calmet, dans ses *Commentaires sur l'Exode*.

et de l'indigent, ainsi que de la veuve et de l'orphelin : « Si vous leur faites tort, dit-il, ils crieront vers moi et je les exaucerai. »

C'est chez la nation française, qu'on dirait chargée providentiellement de donner l'exemple à tout le genre humain, pour l'application des maximes de charité, enseignées par la religion, qu'on trouvera les institutions les plus bibliques, les plus évangéliques, les plus humaines. De tout temps, remarque M. Dupin, l'ordre des avocats a tenu bureau de consultations gratuites en faveur des indigents. Les règlements sur la profession ont mis cet *usage* au rang de leurs prescriptions. Tel est l'article 24 du décret du 14 décembre 1810 : « Le conseil de discipline pourvoiera à la défense des indigents par l'établissement d'un bureau de consultation gratuite, qui se tiendra une fois par semaine. Les causes que ce bureau trouvera justes seront par lui envoyées, avec son avis, au conseil de discipline, qui les distribuera aux avocats, à tour de rôle. Voulons que le bureau apporte la plus grande attention à ses consultations, afin qu'elles ne servent point à vexer des tiers qui ne pourraient, par la suite, être remboursés des frais de l'instance. » Telle est l'institution de l'assistance judiciaire, dont les fondements ont été jetés par Henri IV, qui a été régularisée par les lois des 29 novembre, 7 décembre 1850 et 22 janvier 1851.

Cette loi procure à l'indigent, aux frais de l'Etat, le ministère d'un avocat, d'un avoué, d'un huissier, tout ce dont il a besoin pour faire valoir ses droits en justice, et le idspense du paiement des sommes qu'il devrait au trésor pour timbre, enregistrement, greffe, amende ; en un mot, l'Etat lui fait les avances de tous les frais trop considérables qui résultent d'un procès, malgré la gratuité de la justice, et n'en exige le remboursement que si l'assisté acquiert des ressources qui lui permettent de s'acquitter de cette dette.

Les divines Ecritures éclatent aussi en menaces et en malédictions contre les juges et les témoins accessibles à

la corruption. Parmi les imprécations du Deutéronome dont nous avons parlé, on lit celle-ci : « Maudit celui qui reçoit des présents pour répandre le sang innocent », et tout le peuple répondit, *Amen*. Cette défense est souvent renouvelée dans les livres saints : « Les présents aveuglent les yeux des juges : le présent est un mors, à l'aide duquel le plaideur gouverne le juge, comme le cavalier, un cheval. Les présents rendent les juges sourds et muets, ils corrompent en eux le sentiment de la justice[1]. » Appuyé sur ces textes et sur toutes les lois divines et humaines qui proclament l'absolue gratuité de la justice, le docteur angélique, saint Thomas, assimile les présents aux concussions et oblige en conscience le juge à restituer ce qu'il a reçu en présent, aussi bien que ce qu'il aurait arraché par exaction[2]. Nos théologiens français, avec leur rigueur, très louable ici, poussent cette défense jusqu'aux choses qui n'ont presque aucune valeur, telles que les comestibles, le gibier, par exemple, qui sont moins des moyens de corruption que des marques d'honneur, de déférence ou de gratitude. D'après eux, le don d'un lièvre, d'une paire de poulets, fait et reçu, après la décision d'une affaire, bien que la sentence du juge n'ait pu en recevoir aucune influence, est une chose indélicate, qui n'est guère conforme à la pureté primitive de la morale.

Les ordonnances de nos rois, dit M. Dupin, sont remplies de défenses semblables, et il ajoute : « Leur réitération d'âge en âge atteste la persistance de l'abus. » Notre époque est plus heureuse, sous ce rapport, que les précédentes ; la justice, aujourd'hui, est entièrement gratuite : les juges ne reçoivent, sous aucun prétexte, sous aucune forme, la moindre somme d'argent, comme honoraires ou frais de la part des plaideurs. On n'oserait plus leur faire aucune espèce de présent, car on serait sûr d'essuyer l'affront d'un refus. C'est à peine si, dans le

1. Eccles., xx, 31 ; Exod., xxiii, 8 ; Deut., xvi, 19.
2. S. Thom., 2. 2. quæst. 62, art. 5, ad 2.

fond de nos campagnes, quelques juges de paix, une fois les affaires terminées, acceptent de petites marques de reconnaissance de la part de leurs justiciables, léger abus qui tend à disparaître entièrement.

Il est un autre abus que saint Augustin assimile à celui des présents, parce qu'il ne corrompt pas moins la justice. Qu'importe qu'un juge se laisse gagner par des présents ou par les flatteries, les caresses, les promesses des personnes qui ont de l'influence sur lui, de qui il attend quelque chose, qui a pour lui plus de valeur que l'argent, à savoir leur amitié, leurs bonnes grâces, les faveurs et les distinctions qu'elles sont à même de lui accorder ou de lui obtenir? le prix pour lequel le juge vend la justice a beau être différent, il n'en vend pas moins la justice. Il la vend toutes les fois qu'il se détermine par le moindre intérêt, il se détermine par intérêt toutes les fois qu'il considère autre chose que le mérite de la cause.

Les juges, disons-nous, ne doivent juger que d'après le mérite de la cause : il leur faut donc la connaître, ils sont obligés de l'étudier : c'est donc pour eux une étroite obligation *d'entendre* attentivement, patiemment, les parties, leurs défenseurs et l'avocat de la société (le ministère public) : « Avant de condamner les accusés, écoutez-les, » est-il dit dans le Deutéronome [1].

Le livre de l'Ecclésiastique contient le même précepte : « Ne condamnez personne avant de l'avoir interrogé : la répression n'est juste qu'autant qu'elle est fondée sur l'audition des coupables et l'examen approfondi, impartial de leur cause [2]. » Un des plus illustres commentateurs, dom Calmet, observe que, quand même on n'aurait pas mal jugé, sans suivre cette règle absolument obligatoire, on serait néanmoins coupable d'y avoir manqué, et de s'être ainsi exposé au péril de mal juger, comme l'a très bien exprimé Sénèque, dans ces deux vers :

1. I, 16.
2. XI, 7.

Qui statuit aliquid, parte inaudita altera,
Æquum licet statuerit, haud æquus erit.

Qui juge sans avoir entendu la partie adverse, lors même qu'il jugerait bien, juge mal.

L'Ecclésiastique va plus loin; il indique comment se doit faire l'interrogatoire des parties, l'audition des témoins et les plaidoiries, afin que la défense soit libre, que la lumière se fasse et que les débats aboutissent à un *jugement clair comme le jour*[1]. « Ne répondez pas un mot, avant d'avoir écouté, n'interrompez pas une personne au milieu de son discours, et que l'on ne sorte point de la question[2]. » Ces divines recommandations mériteraient d'être gravées en lettres d'or, sur les murs, à l'intérieur de nos palais de justice et surtout de nos assemblées législatives.

Un des crimes les plus dangereux pour la société, qui se puissent commettre dans l'administration de la justice, c'est le *déni* de *justice*, c'est de refuser la justice à celui qui la demande, dûment et régulièrement : celui qui réclame justice sans l'obtenir est autorisé à se la faire à lui-même, et alors c'est l'état sauvage; il n'y a plus de société. Ce désordre n'est pas rare là ou le pouvoir judiciaire n'est pas distinct et indépendant du pouvoir politique; car celui-ci ne permet guère qu'on revendique les droits les plus légitimes contre les personnes sur lesquelles il s'appuie, contre les fonctionnaires et les dignitaires d'un certain rang.

Les écrivains sacrés s'appliquent à inspirer l'horreur de cet exécrable abus : le prophète Habacuc, décrivant d'un ton douloureux les malheurs d'un peuple opprimé par un autre, met le déni de justice parmi les traits les plus lamentables de ce triste tableau. « Jusques à quand n'aurai-je devant les yeux que des violences, des injustices,

1. Osée, VI, 5.
2. Eccl., XI, 8, 9.

des déprédations ? Si l'on juge une affaire, c'est l'oppresseur qui l'emporte. La loi est déchirée, *on ne peut plus obtenir justice*, parce que les méchants oppriment les juges [1]. »

Saint Luc, dans une parabole, nous fait ce portrait d'un mauvais juge : « Il y avait dans une certaine ville, un juge qui ne craignait point Dieu, et ne se souciait point des hommes.

« Il y avait aussi, dans la même ville, une veuve, qui venait souvent le trouver, en lui disant : « Faites-moi justice de mon adversaire » ; et il fut longtemps sans le vouloir faire. Mais enfin il dit en lui-même : « Quoique je ne craigne point Dieu et que je n'aie point de considération pour les hommes, néanmoins, parce que cette veuve m'importune, je lui ferai justice, de peur qu'à la fin elle ne me vienne faire quelque affront. »

Nos codes définissent le déni de justice, indiquent la manière de le constater et contiennent des peines pour ce grave délit. Il y a déni de justice lorsque les juges refusent de répondre aux requêtes ou négligent de juger les affaires en état et en tour d'être jugées [2].

Le déni de justice est constaté par deux réquisitions, faites aux juges, en la personne des greffiers et signifiées de trois jours en trois jours, au moins pour les juges de paix et de commerce, et de huitaine en huitaine pour les autres juges.

Après ces deux réquisitions, on peut *prendre à partie* le juge pour le faire condamner aux dommages-intérêts et aux dépens, et de plus, le faire punir d'interdiction de l'exercice de ses fonctions publiques depuis cinq jusqu'à vingt ans [3].

Il y a quelque chose de meilleur que de terminer justement les procès, c'est de les prévenir. L'Etat et les familles

1. Habac., I, 3, 4.
2. Code de procédure civile, art. 506 et suiv.
3. Code pénal, art, 185.

ne subsistent que par l'union, l'accord, la paix, la charité, qui règnent entre les diverses parties et les lient comme le ciment lie les pierres d'un édifice. La désunion est la ruine des sociétés : c'est ce qui est dit dans l'Evangile, que « tout royaume, toute société, divisée intérieurement, périra ». Or, rien ne divise plus les membres d'une société, d'une famille, que les procès, guerre acharnée dans laquelle chacun s'efforce de ravir les biens et l'honneur de son adversaire, et qui laisse dans les cœurs de vifs sentiments de haine et de vengeance.

Dans une société chrétienne, il ne devrait jamais y avoir de litige, de matière à procès. Car, chacun, aimant son prochain comme soi-même, et ne faisant jamais aux autres ce qu'il ne voudrait pas qu'on lui fît, les personnes, les biens, l'honneur, seraient universellement respectés ; il n'y aurait aucun *tort à réparer*. D'ailleurs, si quelqu'un, dans une société animée du vrai esprit chrétien, recevait un dommage ou une injure d'un de ses frères, il devrait la lui pardonner, par amour de Dieu, et par esprit de charité, d'abnégation. En cela, il suivrait les conseils de perfection évangélique de Jésus-Christ et des Apôtres, qui nous exhortent à ne jamais agir par sentiment de vengeance, à ne pas appliquer, comme les Juifs, la loi du talion, qui consiste à arracher un œil à celui qui vous en a arraché un, à casser les dents à celui qui vous les a cassées. L'esprit de l'Evangile est tout autre ; il veut qu'on rende le bien pour le mal. Qu'on repousse la force par la force, quand on ne peut défendre sa vie d'une façon plus humaine, qu'on ait recours, lorsque c'est indispensable, aux tribunaux pour défendre son patrimoine et son honneur, gravement attaqués : c'est un droit naturel, inaliénable, imprescriptible ; mais il faut l'exercer, sans haine, sans fureur, sans passion vindicative, avec calme, sang-froid, charité, dans l'unique intérêt de la justice. Si la vérité, la justice, l'Etat, la religion, la famille, et d'autres nobles causes de ce genre n'exigent pas de résistances de notre part à d'injustes attaques, il est plus

sage, plus parfait, plus évangélique, de souffrir patiemment le mal qu'on nous fait, de le pardonner, de nous venger, en faisant du bien à nos ennemis, ce qui peut les éclairer, les toucher, les amener à reconnaître et à réparer leurs torts. C'est donc dans ce sens que Jésus-Christ nous donne ces conseils de perfection, où il faut, d'ailleurs, plutôt remarquer les pensées que les expressions métaphoriques : « Si quelqu'un vous a frappé la joue droite, présentez-lui encore l'autre.

« Si quelqu'un veut plaider contre vous, pour avoir votre tunique, abandonnez-lui encore votre manteau.

« Si l'on exige de vous un excédant de corvée, offrez d'en faire encore davantage[1]. »

Notre législation applique ces divins préceptes lorsqu'elle s'oppose, dans beaucoup de cas, à ce qu'une contestation soit portée en justice, sans qu'on ait tenté d'abord les moyens de conciliation, comme nous l'exposerons ci-dessous.

DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE CHEZ LES AUTRES NATIONS

D. Voilà les principes que la civilisation chrétienne nous impose pour l'organisation de la justice. Indiquez-nous comment on les a appliqués chez les diverses nations chrétiennes et en France; sur chaque point vous nous direz quelle réforme vous paraît utile. Commencez par les nations étrangères.

R. La plupart des nations européennes nous ont emprunté le fond de notre organisation judiciaire. Nous allons dire sommairement ce que les constitutions ont de commun sous ce rapport, nous appuyerons davantage sur ce que chacune d'elles a de spécial.

Partout la justice est exercée au nom du chef de l'Etat ; c'est en son nom que sont rendus et exécutés les jugements et arrêts.

C'est généralement lui qui nomme directement les magis-

1. Matth., v, 39 et suiv.

trats de l'ordre judiciaire. Toutefois les juges de paix sont élus en Portugal et en Belgique; les conseillers de cour d'appel et les présidents et vice-présidents de tribunaux de première instance de leur ressort sont nommés par le roi sur deux listes doubles, présentées l'une par le sénat, l'autre par la cour de cassation, et rendues publiques. Dans ce même pays, les cours choisissent dans leur sein leurs présidents et vice-présidents. En Espagne, le roi nomme directement les alcades dans les villes dont la population atteint quarante mille âmes; dans les autres villes il ne fait qu'intervenir, selon que la loi le détermine dans ces nominations. Les alcades sont des magistrats dont les fonctions participent de celles de nos maires, de nos juges de paix, et de nos commissaires de police.

Presque toutes les constitutions proclament le pouvoir judiciaire séparé du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif : cela s'entend de l'exercice du pouvoir judiciaire; c'est faux quant à son émanation : le pouvoir judiciaire émane du roi, et est exercé par des juges nommés par le roi. A Genève, le pouvoir judiciaire n'émane point du pouvoir exécutif. C'est le grand conseil (chambre des députés) qui nomme tous les magistrats de l'ordre judiciaire et qui choisit les membres du tribunal de commerce parmi les commerçants et les anciens commerçants (la loi peut réserver à d'autres corps la nomination des membres de tribunaux chargés de statuer sur les délits militaires).

Partout les constitutions ne reconnaissent que des tribunaux permanents et ordinaires et proscrivent les tribunaux extraordinaires et exceptionnels pour les causes civiles et criminelles.

Mais elles établissent presque toujours des tribunaux spéciaux pour les causes commerciales, militaires, et pour certains crimes politiques, tribunaux dont l'organisation, la juridiction, les attributions sont réglées par des lois.

A l'exception des juges de paix et des officiers du ministère public, qui sont amovibles, révocables, les magis-

trats de l'ordre judiciaire (la magistrature assise) sont nommés à vie, ils jouissent de l'inamovibilité ; ils ne peuvent être destitués ni suspendus que dans les cas prévus par la loi, et seulement à la suite d'une sentence judiciaire formelle. « Il en est de même du déplacement et de la mise à la retraite non volontaires, qui doivent être prononcés par sentence judiciaire. On accepte le cas où les déplacements et les mises à la retraite seraient rendus indispensables, par suite de changements apportés à l'organisation judiciaire. » (Autriche.)

La retraite ne peut être accordée ou imposée aux magistrats que pour cause de vieillesse ou de maladies chroniques.

Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que les intérêts de l'ordre et des mœurs ne s'y opposent.

Le jugement doit être motivé et prononcé en audience publique.

Le jury est universellement appliqué en matière criminelles; et, dans la plupart des pays, pour délits politiques et de presse, « sauf lorsque les délits de presse ont rapport à la vie privée. » (Prusse.)

On déclare les fonctions judiciaires incompatibles avec aucune autre fonction publique salariée, « sauf qu'un juge peut être un professeur — salarié — à l'université ». (Genève.)

Les juges ne doivent régler leurs jugements que sur le texte de la loi (et non sur l'équité, comme en Angleterre et en Amérique), ni sur les usages : « Ils n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois. » (Belgique.)

Dans les jurys, les jurés prononcent sur la culpabilité de l'accusé, sur le fait, et les juges appliquent la loi.

La séparation des juridictions judiciaire, et administrative existe partout. En Espagne, on ne peut poursuivre un fonctionnaire devant les tribunaux judiciaires, sans

l'autorisation exigée par notre article 75. En Prusse, cette autorisation n'est point usitée. D'après la constitution de Danemark, les tribunaux ont le droit de juger toute question relative aux limites des attributions des autorités. Toutefois, celui qui soulève une telle question ne peut en la portant devant les tribunaux, se soustraire à l'obligation de se conformer provisoirement aux ordres des autorités.

Les conflits qui s'élèvent entre la juridiction judiciaire et la juridiction administrative sont décidés en Prusse et en Autriche par un tribunal spécial (en Autriche, ce *tribunal de l'empire* statue sur les conflits de compétence et sur les matières litigieuses de droit public, pour les royaumes et les pays représentés dans le Reischsrath), en Belgique par la cour de cassation.

C'est la même cour qui, dans ces pays, juge les ministres.

Dans le Danemark, c'est le rigset, composé des membres ordinaires de la cour suprême du royaume et d'un nombre correspondant de membres du landthing (sénat) élus pour quatre ans par cette chambre, qui juge les accusations contre les ministres portées par le roi ou par le folketing (chambre des députés).

Le roi peut aussi, avec le consentement du folketing, faire traduire d'autres personnes devant le rigset, pour des crimes qu'il juge dangereux pour l'Etat.

En Italie, en Espagne et aux Etats-Unis, c'est au sénat; en Angleterre, c'est à la chambre des lords qu'il appartient de remplir les fonctions de haute cour de justice, pour juger les ministres accusés par la chambre des députés et connaître des crimes de haute trahison et d'attentat à la sûreté de l'Etat.

Nous trouvons dans la constitution de Portugal ces dispositions : dans les causes civiles et les poursuites à fin civile, les parties pourront nommer des juges arbitres. Leurs sentences seront exécutées sans recours, si les parties l'ont ainsi convenu.

Aucun procès ne sera engagé sans que l'on ait constaté que la voie de conciliation a été essayée.

A cette fin, il y aura des juges de paix, lesquels seront élus pour le même temps et dans les mêmes formes que les membres des chambres municipales. Leurs attributions et leurs ressorts seront déterminés par une loi.

C'est à nos lois, en la rendant plus absolue, que la constitution de Portugal a emprunté la disposition qui fait de la tentative de conciliation le préliminaire obligé de tout procès.

En Suède, la justice se rend au nom du roi, mais sous la surveillance la plus active de la diète (Etats généraux).

La prérogative royale de *haute* justice est confiée au *tribunal suprême* du roi, qui en nomme les membres (conseillers).

Il appartient aussi à ce tribunal suprême de prononcer sur la demande faite par celui qui a laissé passer le délai de l'appel d'un jugement ou de l'exercice en justice d'un droit que la loi lui confère, demande ayant pour objet d'être relevé de l'échéance du délai.

C'est ce tribunal qui explique le vrai sens de la loi lorsque cette explication est demandée par les tribunaux et les fonctionnaires.

C'est lui qui décide les affaires qui, après avoir été jugées par les tribunaux militaires, sont soumises à l'examen du roi : dans ces cas, deux militaires choisis par le roi prennent part aux délibérations et décisions du tribunal suprême. Lorsqu'il plaît au roi d'assister aux délibérations et décisions du tribunal suprême, il y a deux voix : il a toujours ces deux voix pour les décisions relatives à l'interprétation de la loi, lors même qu'il n'y aurait pas assisté.

Le roi a le droit, dans les affaires criminelles, de faire grâce, de commuer la peine de mort et de rendre l'honneur ainsi que les biens confisqués au profit du trésor public, mais le tribunal suprême sera entendu sur les de-

mandes à ce sujet et le roi prendra des décisions en conseil d'Etat. Lorsque les affaires judiciaires sont rapportées dans le conseil d'Etat, seront présents, outre le ministre d'Etat et de la justice et deux conseillers d'Etat, deux membres du tribunal suprême, lesquels seront tenus de faire consigner leur opinion au procès-verbal.

Le roi et la diéte ont chacun leur procureur général. Le procureur général du roi, choisi par lui, exerce, par lui-même, ou par l'intermédiaire des procureurs fiscaux qui lui sont subordonnés, le ministère public, dans les affaires qui concernent la sûreté publique et les droits de l'Etat. Il exerce aussi, au nom du roi, la surveillance sur l'administration de la justice, et, en cette qualité, il poursuit les juges et les fonctionnaires pour les fautes par eux commises.

Le procureur général de la diète, tant qu'il remplit ses fonctions, est, à tous égards, l'égal du procureur général du roi. Il est chargé, d'après les instructions données par la diète, de surveiller l'application des lois par les juges et fonctionnaires et de poursuivre devant les tribunaux compétents ceux qui, dans l'exercice de leurs fonctions, auront par faveur, partialité ou autre motif, commis des illégalités ou négligé de remplir convenablement leurs devoirs. Cependant il sera soumis à tous égards à la même responsabilité et sera tenu aux mêmes devoirs que le code en vigueur prescrit, quant aux accusateurs publics.

Il peut assister aux délibérations et résolutions de tous les tribunaux, et des collèges administratifs, prendre connaissance de leurs procès-verbaux et autres actes de ceux des administrations publiques.

Il doit, chaque année, dans un rapport à la diète, lui exposer comment il a rempli son mandat, où en est la situation judiciaire du royaume, signaler les défauts existant dans les lois et ordonnances et proposer les améliorations à y introduire.

Une commission nommée par la diète examine si les membres du tribunal suprême méritent toujours de rem-

plir leurs fonctions. Si cette commission décide qu'un ou plusieurs membres du tribunal suprême seront déclarés déchus de la confiance de la diète, il en sera donné communication au roi, qui devra destituer le membre ou les membres en fonction, en leur accordant une pension annuelle qui sera de la moitié de leur traitement.

Aux États-Unis, la chambre des représentants exerce seule le pouvoir de mise en accusation (impenchment) pour cause politique.

Le sénat a seul le pouvoir de juger les accusations intentées par la chambre des représentants. Si c'est le président des Etats-Unis qui est mis en jugement, le chef de la justice (chief justice) présidera. Aucun accusé ne peut être déclaré coupable qu'à la majorité des deux tiers des membres présents.

Les jugements ainsi rendus n'auront d'autre effet que de priver l'accusé de la place qu'il occupe, de le déclarer incapable de posséder quelque office d'honneur de confiance ou de profit dans les Etats-Unis : mais la personne ainsi condamnée pourra être mise en jugement devant les tribunaux ordinaires, jugée par eux et punie selon les lois.

Le congrès a le pouvoir de constituer les tribunaux subordonnés à la cour suprême.

Le pouvoir judiciaire aux Etats-Unis sera confié à une cour suprême et aux autres cours inférieures que le congrès peut, de temps à autre, former et établir. Les juges, tant des cours suprêmes que des cours inférieures, conserveront leur place tant que leur conduite sera bonne, et ils recevront pour leurs services, à des époques fixées, une indemnité qui ne pourra être diminuée tant qu'ils conserveront leur place.

Le pouvoir judiciaire s'étendra à toutes les causes en matière de droit et d'équité qui s'élèveront sous l'empire de cette constitution des lois des Etats-Unis, et des traités faits ou qui seront faits sous leur autorité ; à toutes les causes concernant des ambassadeurs, d'autres ministres

publics ou des consuls ; à toutes les causes de l'amirauté et de la juridiction maritime ; aux contestations dans lesquelles les Etats Unis seront partie ; aux contestations entre deux ou plusieurs Etats, entre un Etat et des citoyens d'un autre Etat, entre les citoyens d'Etats différents, entre des citoyens du même Etat réclamant des terres en vertu de concessions émanées de différents Etats, et entre un Etat et les citoyens de cet État et des Etats étrangers, leurs citoyens ou sujets.

Dans toutes les causes concernant les ambassadeurs, d'autres ministres publics ou des consuls, et dans les causes dans lesquelles l'Etat sera partie, la cour suprême exercera la juridiction de premier degré. Dans tous les autres cas sus-mentionnés, la cour suprême aura la juridiction d'appel, tant sur le droit que sur le fait, avec telles exceptions et tels règlements que le congrès pourra faire.

Le jugement de tout crime, excepté en cas de mise en accusation par la chambre des représentants, appartiendra au jury ; le jugement aura lieu dans l Etat où le crime aura été commis ; mais si le crime n'a point été commis dans un des Etats, le jugement sera rendu dans tel ou tel lieu que le congrès aura désigné à cet effet par une loi.

Aucune personne ne sera tenue de répondre à une accusation capitale ou infamante, à moins d'une mise en accusation émanant d'un grand jury (il y a exception pour les crimes et délits militaires).

Dans toute procédure criminelle, l'accusé sera jugé promptement et publiquement par un jury impartial de l'Etat et du district dans lequel le crime aura été commis.

Dans les causes qui devront être décidées selon la loi commune (et non d'après l'équité), le jugement par jury sera conservé pour les litiges dont l'objet aura une valeur excédant 20 dollars.

Dans l'état de New-York, le gouverneur nomme, par

message écrit, et avec l'assentiment du sénat, institue tous les officiers judiciaires, excepté les juges de paix.

Les juges de paix sont élus pour quatre ans par les juges des tribunaux et par les supervisors (surveillants; le surveillant réunit deux fonctions qui tiennent de nos fonctions de maire et de celles de membre du conseil général).

Il y a beaucoup d'autres espèces de fonctions judiciaires dont les titulaires sont nommés de diverses manières, tantôt par des électeurs, tantôt par le conseil municipal, etc. Je ne vois que le chancelier et les juges de la cour suprême qui puissent conserver leurs fonctions jusqu'à l'âge de soixante ans. Tous les autres ne restent en fonction que quelque années.

La législature peut accorder pouvoir de juger selon l'équité, en un mot la *juridiction d'équité* (équity power), à l'imitation de l'Angleterre.

C'est d'ailleurs à ce pays que les Etats-Unis ont emprunté la plus grande partie de leur organisation judiciaire, irrégulière et compliquée.

En Angleterre, le parlement a des attributions judiciaires de la plus haute importance.

Le parlement est la cour suprême de l'Etat; il statue souverainement sur tout ce qui concerne ses privilèges, peut traduire devant lui toute personne, publique ou privée, qui s'est rendue coupable d'une infraction à ses droits, ordonner l'arrestation des inculpés, et statue en dernier ressort sur leur vie, leur liberté et leurs biens.

La chambre des lords est, en outre, la seule cour de justice qui ait compétence pour juger les pairs et les pairesses. Le parlement peut, par un bill *of attainder*, soumettre un criminel d'Etat à toutes les conséquences d'un arrêt de justice, et même lui appliquer des peines qui ne sont point portées par le droit commun, hors des cas prévus et des formes prescrites par la loi. Ainsi, la même assemblée peut faire une loi, décréter une peine, et les appliquer, et cela en faveur de ses droits et de ses privi-

lèges : elle est à la fois juge et partie dans la même cause. L'inégalité devant la loi n'est pas moins flagrante en Angleterre, que la confusion des pouvoirs : une pairesse ne sera pas jugée par les mêmes juges qu'une bourgeoise ; il y a une justice pour la noblesse et une autre pour la bourgeoisie, c'est-à-dire que la noblesse se juge elle-même. Il y a aussi ce fameux bill d'*of attainder*, le plus abominable instrument de despotisme qui fût jamais, par lequel, à l'exemple des terroristes, on pourrait mettre quelqu'un hors le droit commun, le juger sans forme ni loi, lui appliquer des peines imprévues, c'est-à-dire le persécuter, le martyriser, l'assassiner.

« La chambre des communes peut mettre en accusation, devant la chambre des lords, les membres du conseil privé, les ministres, et tout fonctionnaire public d'un ordre élevé, pour violation de droits constitutionnels, malversations et autres crimes ou délits contre l'Etat, ainsi que pour toute faute ou négligence préjudiciable à l'Etat, dans l'administration des affaires publiques. »

Cette mise en accusation (*impenchment*) peut être proposée, sous forme de motion, par tout membre de la chambre des communes.

Si la motion est admise, les communes nomment des procureurs spéciaux (*manogers*), qui exposent l'accusation devant la chambre haute, produisent les témoignages et tous moyens de preuve, et soutiennent oralement l'accusation.

Lorsque les preuves ont été produites et que les manogers et les défenseurs de l'accusé ont été contradictoirement entendus, le lord haut sénéchal (*high-steward*) recueille les voix des pairs, en commençant par le plus jeune.

Si le verdict est négatif, l'accusé est acquitté ; s'il est affirmatif, la sentence de condamnation est rendue sur une nouvelle motion des communes, après délibération spéciale.

Les personnes condamnées par le parlement ne peuvent

être graciées par la couronne qu'avec l'assentiment du parlement.

Nous craindrions de fatiguer le lecteur, en continuant à décrire tout au long l'organisation de la justice en Angleterre. Ceux que ces matières intéressent trouveront cette description dans les *Constitutions d'Europe et d'Amerique*, de M. Laferrière. Nous ferons seulement ici remarquer que le jury est très souvent appliqué dans ce pays, et que, si les institutions judiciaires y sont trop multiples, trop compliquées, contiennent des dispositions inapplicables aujourd'hui, par exemple les évocations, les bills *of attainder*, etc., la pratique vaut mieux que l'organisation : la justice se rend, dans ce pays, avec une équité toute patriarcale. Il y a même ce qu'on appelle les cours d'*équité*, qui, à défaut de loi positive, jugent d'après la loi naturelle. En effet, il arrive, même en France où les lois embrassent tout, qu'une chose contraire à l'équité échappe à la peine ou à la réparation prévue par la loi ; souvent les juges, convaincus du tort qu'un citoyen a causé à un autre, gémissent de ne pouvoir en ordonner la réparation, parce qu'il n'y a pas lieu d'appliquer une loi. En Angleterre, on supplée à cette insuffisance légale en jugeant d'après l'*équité*. Il faut dire que cette insuffisance est dominante : la législation anglaise est surannée, comme son organisation militaire ; sous ce rapport, l'Angleterre en est à peu près au point où nous en étions en 1788. Il lui manque un code où toutes ses lois, complétées, réformées, refaites, simplifiées, systématisées seraient fondues avec unité et cohérence. Au lieu de cela, elle possède des lois qui se sont suivies les unes les autres, sans s'abroger, de sorte que, sur un point donné, il faut consulter toutes les innombrables lois qui ont paru là-dessus et sont éparses dans les recueils : ainsi, pour connaître le droit complet sur les mutations de propriété, il faut étudier quatre-vingt-deux lois ; il y en a cent six sur l'entretien des pauvres, cinquante sur la chasse, trente-cinq sur l'épidémie des bestiaux, cent treize sur la pêche. A côté de cette

abondance éparpillée, incohérente, pour certains sujets, il est d'autres sujets, d'autre cas, en très grand nombre, qui ne tombent point sous le texte exprès, formel, d'aucune loi, de sorte que le sort de l'accusé dépend alors de la discrétion du juge, qui doit, à défaut de loi, consulter l'*équité*. La pénalité anglaise est encore plus arriérée que le reste de la législation. Les crimes et délits y sont encore caractérisés à la façon des âges barbares ; ainsi, c'est toujours une *félonie* de se promener déguisé et armé dans une forêt, sur un grand chemin ; d'abattre par méchanceté ou par vengeance des arbres dans un jardin ou dans un parc ; de tuer des moutons, etc. ; le droit criminel étant fondé sur ce principe que tous les crimes et délits sont commis envers le roi, comme le premier seigneur suzerain et le conservateur de la paix publique : tout est l'Etat, et l'Etat c'est le roi. On s'est contenté, en ces derniers temps, d'adoucir les peines : au moyen de cet adoucissement et de la fréquence du jury, qui cherche presque toujour à atténuer le caractère du crime, et du droit que possède la couronne de commuer la peine de mort, cette peine, que l'on trouve à tout bout de champ dans le code pénal, est, en réalité, rarement subie.

Je sais que l'Angleterre est un pays des plus libres, où le plus humble citoyen est protégé par la loi, où la justice est distribuée à tous avec impartialité et bienveillance. Les *mœurs* judiciaires y sont excellentes, ainsi que les mœurs politiques ; néanmoins, si j'étais Anglais, je souhaiterais un *code* et une organisation judiciaire plus simple et plus commode.

DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE EN FRANCE, SOUS NOS DIVERS RÉGIMES

D. Quelle fut l'origine des réformes introduites dans l'organisation judiciaire de l'ancien régime?

R. Ce ne furent ni les révolutionnaires, ni même les rédacteurs des cahiers de 1789, qui signalèrent les premiers

ce qui, dans l'organisation judiciaire, avait besoin de réformes, ce fut la royauté, ce fut le gouvernement de Louis XVI. Dans un discours que fit ce sage roi, à l'ouverture d'un lit de justice, à Versailles, le 8 mai 1788, il se plaignit des usurpations des parlements, qui, au lieu de rester des cours judiciaires, s'érigeaient en corps politiques, par une étrange confusion de pouvoirs, et prétendaient régenter le trône et l'autel. En effet, au lieu de se borner à enregistrer les actes du pouvoir législatif, ils prétendaiant y mettre leur veto. Ils s'opposaient ainsi aux réformes les plus populaires de la royauté, notamment à l'établissement de l'égalité proportionnelle des impôts.

Voici en quels termes Louis XVI annonça les réformes qu'il allait opérer:

« Je veux convertir un moment de crise en une époque salutaire pour mes sujets;

« Commencer la réformation de l'ordre judiciaire par celle des tribunaux, qui doit en être la base.

« Procurer aux justiciables une justice plus prompte et moins dispendieuse;

« Confier de nouveau à la nation l'exercice de ses droits légitimes.....

« Je veux surtout mettre dans toutes les parties de la monarchie cette unité des vues, cet ensemble, sans lesquels un grand royaume est affaibli par le nombre même et l'étendue de ses provinces.....

« Il faut à un grand État un seul roi, une seule loi, un seul enregistrement;

« Des tribunaux d'un ressort peu étendu, chargé de juger un grand nombre de procès;

« Des parlements, auxquels les plus importants seront réservés;

« Une cour unique, dépositaire des lois communes à tout le royaume, et chargée de leur enregistrement;

« Enfin, des états généraux assemblés, non pas une fois, mais toutes les fois que les besoins de l'État l'exigeront;

« Telle est la restauration que mon amour pour mes sujets a préparée et consacrée aujourd'hui pour leur bonheur.

« Mon unique but sera toujours de les rendre heureux. »

D. Quelle fut la réforme demandée par les cahiers de 89 ?

R. Voici comment les cahiers de 89 demandent qu'on réforme la justice.

La justice sera gratuite, ou du moins les honoraires des officiers judiciaires seront déterminés par un tarif uniforme et modéré. Les réclamations s'élèvent unanimes et ardentes contre les bas employés des tribunaux, et notamment contre le juré priseur, chargé de présider aux saisies mobilières, et ne prélevant son salaire que sur les débris des petites fortunes détruites; on trouverait à peine un cahier qui n'ait son mot de colère et de mépris contre ce représentant de la justice[1].

L'humanité réclame une justice expéditive et, par conséquent, rapprochée des justiciables; l'égalité exige que nul accusé ne puisse être traduit que devant les tribunaux ordinaires, et que la peine soit la même pour tous les coupables, à quelque classe qu'ils appartiennent. Il n'y aura donc plus de justice exceptionnelle, ni d'actes arbitraires nommés évocations, par lesquels une cause pouvait être enlevée à ses juges naturels pour être transportée devant un autre tribunal; on admet néanmoins ce transport, quand il est demandé par toutes les parties intéressées, et l'on maintient les juridictions consulaires. En conséquence, il n'y aura plus que les tribunaux ordinaires, et ils seront très multipliés.

Sous ce rapport, « les électeurs de 89, » dit M. Léon de Poncins, « désirent voir substituer à l'ancienne organisation judiciaire ce que nous avons aujourd'hui : une cour d'appel, siégeant au chef lieu de chaque province, un tri-

1. Léon de Poncins, p. 246.

bunal de première instance dans chaque arrondissement, des justices de paix dans les campagnes.

Ils veulent la séparation du pouvoir judiciaire d'avec le pouvoir législatif ; que ce dernier soit exclusivement chargé de faire les lois, qu'aucun tribunal ne puisse, comme les anciens parlements, ni par voie de remontrance, ni par voie de conseil, émettre un doute sur la validité ou la convenance des lois ou décrets.

Quand au mode de nomination des juges, depuis longtemps le vœu public réclamait l'abolition de la vénalité. Déjà, en 1484, les cahiers des états généraux de Tours demandent, « qu'à cause des abus qui ont par ci-devant été commis, aucun office ne soit vendu ni acheté, sous peine, à ceux qui les auront achetés, de les perdre, et le prix qu'ils les auront payés; ils veulent qu'il soit pourvu par élection à tous les offices royaux du royaume : car justice ne peut être administrée sinon par gens justes. »

Or, d'après eux, il y a deux choses qui empêchent d'être justes, les magistrats qui achètent leurs charges, en d'autres termes, la vénalité renferme deux graves inconvénients. Le premier, c'est qu'il peut arriver qu'un office soit donné au plus offrant, et non au plus méritant : c'est que le mérite pauvre ne pourra jamais obtenir ces dignités. Le second, c'est qu'un homme qui paie sa place, doit être tenté d'en retirer de l'argent. A l'appui de cette opinion, ils citent Aristote, qui dit : « Il est tout naturel que ceux qui achètent leur charges, s'habituent à s'indemniser par elles. » Les cahiers de 89 demandent : 1° la suppression de la vénalité des charges; 2° la nomination par le roi, sur la présentation populaire, des membres des tribunaux; 3° l'élection, par le peuple, des juges de paix.

Ils oubliaient que *l'élection* produirait des cabales, l'anarchie, ou du moins diminuerait, dans l'ordre judiciaire, l'idée d'autorité déjà trop affaiblie dans l'ordre politique.

Pour en revenir à la pensée des cahiers sur la justice de

paix, ils ne veulent pas que le tribunal de paix puisse être composé d'un seul magistrat, mais de plusieurs, ni qu'ils soient nommés par le pouvoir exécutif, mais par les citoyens au milieu desquels ils doivent quotidiennement exercer surtout la mission d'amiables compositeurs.

Le tiers état de Paris demande qu'il soit choisi par les habitants, dans chaque groupe de cinq ou six bourg ou villages, un *certain nombre* de notables, honorés de la confiance publique, lesquels jugeront sur-le-champ, sans frais et sans appel, les contestations journalières qui s'élèvent dans les campagnes à l'occasion des rixes, des petits vols de fruits, des dommages faits aux arbres et aux récoltes, du glanage, des anticipations et entreprises des laboureurs sur les héritages voisins, et toutes les causes qui n'excéderont pas vingt-cinq livres; ces notables pourront juger sans appel toutes les autres contestations où les deux parties consentiront à s'en rapporter à leur arbitrage. Beaucoup de cahiers voudraient que ce tribunal existât dans chaque paroisse, qu'il fut renouvelé annuellement, et élu par les habitants dont il sera chargé de concilier les différends.

Suivant le cahier de Rennes, d'accord en cela avec plusieurs autres, ce tribunal sera composé de cinq membres, jugeant à trois, lesquels s'assemblant tous les dimanches, veilleront, sous l'inspection des juges du ressort, à l'exécu- des règlements de police et au bon ordre, qu'ils maintiendront par des amendes limitées ou autres peines légères et non infamantes; et videront, sur une simple demande, les contestations de salaires d'ouvriers, gages de domestiques, injures verbales, dommages causés par les bestiaux, et autres matières de ce genre, jusqu'à la somme de cinquante livres de principal; le tout sans forme de procès et en dernier ressort.

D. Dites-nous un mot en passant, de l'*inamovibilité*.

R. Nous avons vu les inconvénients de la vénalité des offices de judicature; il faut reconnaître qu'elle ren-

fermait un grand avantage : elle rendait le magistrat indépendant ; il était sur son siège comme un propriétaire sur sa terre, il était dans de bonnes conditions pour bien juger, n'ayant rien à perdre ni à gagner, rien à craindre ni à espérer. Il y a un autre moyen d'obtenir cette indépendance de la magistrature, c'est l'inamovibilité. Peu importe que le magistrat ait acheté son office, ou qu'il l'ait obtenu par sa capacité ou son mérite s'il le possède aussi sûrement ; si personne ne peut le lui enlever, la crainte de le perdre n'influera en rien sur ses jugements.

L'inamovibilité est donc une garantie d'indépendance. Elle consiste en ce qu'un titulaire ne peut perdre la place qu'il occupe que de trois manières : par démission, par décès, par application régulière d'une disposition législative : on est inamovible, quand la mise à la retraite, le déplacement, la révocation ne sont pas laissés à l'arbitraire. Mais l'inamovibilité ne doit point être *l'impunité ni la perpétuité* : elle a pour but de créer des juges indépendants, c'est-à-dire d'excellents juges, mais non de maintenir des juges *coupables* ou *incapables* et négligents, c'est-à-dire de *mauvais* juges.

D. Comment les réformes projetées par Louis XVI et celles demandées par les cahiers de 1789, furent-elles réalisées ?

R. Elles furent d'abord introduites dans la législation, sous une forme satisfaisante, puis bientôt altérées par la révolution.

Je me contenterai d'énumérer les divers actes réguliers qui créèrent une nouvelle organisation judiciaire, puis je rapporterai quelques traits du désordre qui suivit de près ces réformes.

Suppression des privilèges des provinces et des justices seigneuriales, par un décret du 4 août, sanctionné le 21 septembre 1789.

Abolition, par l'assemblée nationale, de la vénalité des offices de judicature ; la même assemblée décrète qu'il y aura un corps de loi.

Le 23 septembre, elle sépara le pouvoir *judiciaire* du pouvoir *exécutif* et du pouvoir *législatif :* elle décréta « que le pouvoir judiciaire ne pourrait être, en aucun cas, exercé par le roi (c'est à-dire qu'elle proscrivit les évocations, et le pouvoir de cassation établi au sein du conseil), ni par le corps législatif; et que la justice serait administrée au nom du roi, par les seuls tribunaux établis par la loi, suivant les principes de la constitution et selon les formes que la loi déterminerait ». (Art. 17 et dernier des articles de constitution acceptés par Louis XVI, le 5 octobre 1789.)

Les parlements furent d'abord mis en vacation, et bientôt supprimés (loi du 24 août et du 12 septembre 1790).

Le *tribunal de cassation* fut décrété en principe, le 24 et le 26 mai 1790. Le 10 août, on décida qu'il ne serait pas fractionné en plusieurs chambres, réparties dans les provinces du royaume, mais qu'il serait un et sédentaire, résidant auprès du corps législatif. Il entra en fonction au mois d'avril 1791, après avoir été définitivement organisé par la loi du 2 décembre 1790.

Au-dessous du tribunal de cassation, la loi du 24 août 1790 plaça des tribunaux civils de district (arrondissement), composé de cinq ou six juges; des tribunaux de commerce, et des juges de paix ou de police.

Voici quelques dispositions de cette loi :

Les tribunaux ne pourront prendre directement ou indirectement aucune part à l'exercice du pouvoir législatif, ni empêcher ou suspendre l'exécution des décrets du corps législatif, sanctionnés par le roi, à peine de forfaiture. Ils s'adresseront au corps législatif, toutes les fois qu'ils croiront nécessaire, soit d'interpréter une loi, soit d'en faire une nouvelle.

Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administra-

tifs, et citer devant eux les administrateurs, pour raison de leurs fonctions.

En toute matière civile ou criminelle, les plaidoyers, rapports et jugements seront publics ; et tout citoyen aura le droit de défendre lui-même sa cause, soit verbalement, soit par écrit.

La procédure par jurés aura lieu en matière criminelle ; l'instruction sera faite publiquement, et aura la publicité qui sera déterminée.

Tout privilège, en matière de juridiction, est aboli ; tous les citoyens, sans distinction, plaideront en la même forme et devant les mêmes juges, dans les mêmes cas.

L'ordre constitutionnel des juridictions ne pourra être troublé, ni des justiciables distraits de leurs juges naturels, par aucune commission, ni par d'autres attributions ou évocations que celles qui seront déterminées par la loi.

Tous les citoyens étant égaux devant la loi, et toute préférence pour le rang et le tour d'être jugé étant une injustice, toutes les affaires suivant leur nature, seront jugées, lorsqu'elles seront instruites, dans l'ordre selon lequel le jugement en aura été requis par les parties.

Les lois civiles seront revues et réformées par les législateurs ; et il en sera fait un code général de lois simples, claires et appropriées à la constitution.

Le code de la procédure civile sera nécessairement réformé, de manière qu'elle soit rendue plus simple, plus expéditive et moins coûteuse.

Le code pénal sera nécessairement réformé, de manière que les peines soient proportionnées aux délits ; observant qu'elles soient modérées et ne perdant pas de vue cette maxime : que la loi ne peut établir que des peines strictement et évidemment nécessaires.

En matière *correctionnelle*, la juridiction fut déférée, en première instance, aux juges de paix, et, en appel, aux tribunaux de district (loi du 22 juillet 1791).

Pour les *crimes*, la loi du 29 septembre 1791 n'établit qu'un degré de jugement; un tribunal criminel de département, composé de trois juges, fut chargé de l'*application de la peine;* la déclaration du *fait* et de la question morale de la culpabilité fut attribuée à un *jury* de douze citoyens tirés au sort.

La publicité des débats criminels, avec une majorité plus forte pour la condamnation que pour l'acquittement, avait été proclamée par une loi provisoire d'octobre 1789.

Voilà les réformes : voici maintenant la désorganisation.

Il y a dans les vœux des cahiers de 1789, un principe erroné et dangereux, c'est la participation des justiciables à la nomination des juges. Ce germe révolutionnaire ne tarda pas à se développer, à produire ses fruits, l'anarchie dans l'ordre judiciaire. Au mois de mai 1790, Thouret fit adopter cette disposition : « Les sujets élus par *le peuple* pour remplir les places de juges *devront* être institués par le roi, *sans qu'il ait le choix* entre divers candidats. »

La nomination des membres du ministère public fut laissée au roi, mais ces magistrats étaient inamovibles et ne pouvaient être destitués que pour cause de forfaiture; ils étaient donc, de fait, indépendants du pouvoir exécutif, tout en paraissant ses délégués. Mais on ne s'arrêta pas là : avant de tuer la royauté, on voulait la dépouiller comme les condamnés; on lui enleva une à une toutes les attributions essentielles au pouvoir exécutif.

Le même Thouret, dans la séance du 4 août 1790, proposa que la plus importante des attributions du ministère public, la poursuite des crimes et délits, serait retirée aux gens du roi et confiée aux *élus du peuple.*

Le 10 août, l'assemblée nationale décréta que l'accusation publique serait retirée aux commissaires du roi. A ne consulter que les lumières du sens commun, il semble évident que le recours d'un tribunal inférieur à un tribunal

supérieur est une garantie de bonne justice, une protection de l'innocence; erreur! le sens révolutionnaire enseigne que tribunal *supérieur*, tribunal inférieur sont des institutions contraires à l'égalité. En conséquence, la *suppression des cours d'appel* fut votée au mois d'août 1790, et il fut décidé que les tribunaux de district (arrondissement), où le nombre des juges serait porté de trois à cinq, jugeraient les appels les uns des autres.

Les premiers révolutionnaires avaient décidé que les juges de paix et les juges de première instance seraient élus par un corps d'électeurs spéciaux, moyennant certaines conditions d'éligibilité : que signifiaient cette timidité et ces garanties anti-démocratiques ? La Révolution, ayant progressé, statua que les juges seraient nommés par tous les électeurs, sans condition aucune, et sans que le roi pût refuser l'investiture.

La *cour de cassation*, établie en 1790, n'était une institution nouvelle que de nom, puisqu'elle n'avait d'autres attributions que l'ancien *conseil des parties* dont nous avons parlé en traitant du *conseil du roi* (Chap. XII, conseil d'État); ce tribunal fut bientôt submergé, lui aussi, par le torrent démocratique.

Sur la demande du député d'André, il fut décidé, au mois de novembre 1790, que ni le roi, ni les législateurs « n'auraient aucune part à la nomination des membres de ce tribunal, lesquels seraient choisis par le peuple, c'est-à-dire par tous les électeurs, que le nombre de ses membres serait égal à la moitié des départements, et que la moitié des départements, qui les éliraient en premier lieu, serait déterminée par le sort; enfin, qu'ils seraient renouvelés en totalité tous les quatre ans et que ses membres pourraient être réélus ».

La juridiction criminelle fut attribuée aux tribunaux d'arrondissement (district).

Le juge d'instruction devait procéder en présence de deux témoins, élus par la *commune*.

Les comités décrétèrent la suppression de la peine

de mort ; et bientôt ils assassinèrent deux millions de citoyens.

Le droit de grâce fut aboli : mais, selon la belle remarque de M. Albert du Boys, le bon roi Louis XVI l'exerça encore une fois, sur l'échafaud, en pardonnant à ses bourreaux.

Les commissaires de police émanèrent aussi de la commune, et furent élus tous les deux ans, par l'assemblée de chaque session.

Mais ce ne furent là que les préludes de la grande rénovation sociale — et judiciaire — qui, de 1792 à 1794, donna le dernier mot du progrès révolutinnaire. Billaud-Varennes rendit cet oracle : « Quant aux tribunaux, il faut les supprimer... ils n'ont été jusqu'à présent que les suppôts de la tyrannie ». Danton ne consentit à la conservation des tribunaux qu'à la condition d'en exclure les magistrats, pour les composer de gens simples, grossiers et ignorants :

« Ceux qui s'étaient fait un état de juger les hommes étaient comme les prêtres ; les uns et les autres ont éternellement trompé le peuple; la justice doit se rendre par les simples lois de la raison. Aussi demande-t-on qu'un homme de bon sens vienne rectifier l'esprit de dubitation qu'ont souvent les hommes barbouillés de la science de la justice. »

Des raisons aussi neuves ne pouvaient manquer de convaincre la Convention : le 19 octobre, elle accueillit, par de dignes applaudissements, la proposition de Billaud-Varennes et de Danton, et décréta que tous les membres des tribunaux cesseraient leurs fonctions et qu'il serait procédé à de nouvelles élections, pour les remplacer. Tout Français de vingt et un ans, vivant de son revenu ou du produit de son travail, et n'étant pas en état de domesticité, avait le droit d'élire les juges; tout Français électeur et âgé de vingt-cinq ans était éligible aux fonctions de juge.

On modifia aussi le jury pour le mettre au niveau du

progrès : tous les citoyens, âgés de vingt-cinq ans, étaient désormais appelés aux fonctions de jurés. Tous les trois mois, l'agent national de chaque district formait arbitrairement la liste, sur laquelle on tirait au sort.

Quand les Français qui s'opposaient à cet ordre de choses, ou, pour mieux dire, à ce désordre inouï, inimaginable, étaient pris les armes à la main, ils étaient jugés par une commission militaire ; mais quand ils étaient arrêtés sans armes, ils étaient réservés à la juridiction du tribunal criminel, qui jugeait sur-le-champ, sans adjonction de jurés, et faisait exécuter ses arrêts dans les vingt-quatre heures.

Comme on le voit, l'intervention du jury était facultative : les despotes révolutionnaires étaient omnipotents. Aussi ne se servirent-ils guère de leurs *tribunaux ordinaires*, qui, mêmes réduits à des fantômes de justice, étaient encore quelque chose de trop régulier : ils ne les conservèrent que pour la montre : ils n'usaient que de *juridictions spéciales* et *d'évocations*. Il y eut le *tribunal du 10 août* créé exclusivement pour juger les Suisses de la garde du roi ;

Il y eut le tribunal spécial, institué pour juger en dernier ressort, et sans recours en cassation, les *crimes du* 10 *août* ;

Le 10 mars 1793, un autre tribunal révolutionnaire fut créé pour « connaître de toute entreprise contre-révolutionnaire, de tous attentats contre la liberté, l'égalité, l'unité, l'indivisibilité de la république, la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat, et de tous les complots tendant à rétablir la royauté, ou à établir tout autre autorité attentatoire à la liberté, à l'égalité, à la souveraineté du peuple, soit que les accusés soient fonctionnaires civils et militaires, soit qu'ils soient de simples citoyens ».

On faisait, quand il le fallait, des lois *personnelles* contre tel ou tel accusé, lesquelles avaient un *effet rétroactif*. Ainsi, quand il s'agit de juger les vingt et un girondins,

la Convention, craignant que Vergniaud, si on lui laissait le droit de se défendre, n'émût le peuple par son éloquence, fit, pour les besoins de cette cause pendante, un décret portant que : « Si un procès pendant au tribunal révolutionnaire durait plus de trois jours, le président du tribunal serait tenu de commencer la séance suivante en demandant au jury s'il était suffisamment éclairé. Dans le cas de la réponse affirmative, le jury devait procéder au jugement sur-le-champ. »

Ce décret fut porté et lu le lendemain au tribunal ; les jurés se déclarèrent suffisamment éclairés, et les vingt et un girondins furent condamnés sans qu'aucun d'eux pût faire entendre sa défense.

La possibilité d'une défense, quelque modérée qu'elle pût être, ne pouvait plus être supportée par la tyrannie démagogique. Les jugements étaient trop lents ; les condamnations ne marchaient pas assez vite. Aussi on reconstitua le tribunal révolutionnaire sur de nouvelles bases, par la loi du 22 prairial an II, que l'on ne peut lire sans en rougir de honte pour l'assemblée qui l'a votée et la nation qui l'a subie.

La haine de toute garantie judiciaire se montre dans les paroles de Couthon qui présenta ce projet de loi : « Celui qui veut subordonner le salut public aux préjugés du palais, aux inventions des jurisconsultes, est un insensé ou un scélérat qui veut tuer juridiquement la patrie et l'humanité. »

Voici les principaux articles de cette loi monstrueuse :

« Art. 4. — Le tribunal révolutionnaire est institué pour *punir* les ennemis du peuple.

« Art. 6. — Sont réputés ennemis du peuple :

« Ceux qui auront provoqué le rétablissement de la royauté ou cherché à avilir ou à dissoudre la Convention nationale et le gouvernement révolutionnaire et républicain.

« Ceux qui auront secondé les projets des ennemis de la France..., en persécutant et calomniant le patrio-

tisme..., en corrompant les mandataires du peuple.., *en abusant des principes de la révolution par des applications fausses et perfides...*

« Ceux qui auront cherché à *inspirer le découragement* pour favoriser les entreprises des tyrans ligués contre la République.

« Ceux qui auront *cherché à égarer l'opinion du peuple*, à dépraver les mœurs et à corrompre la conscience publique et *altérer l'énergie et la pureté des principes républicains et révolutionnaires ou à en arrêter les progrès, soit par des écrits contre-révolutionnaires ou insidieux, soit par toute autre machination.*

« Enfin, tous ceux qui sont désignés par les lois précédentes, relatives à la punition des conspirateurs et contre-révolutionnaires, et qui, *par quelques moyens que ce soit et de quelques dehors qu'ils se couvrent, auront attenté à la liberté, à l'unité, à la sûreté de la République, ou travaillé à en empêcher l'affermissement.* »

Suivant l'art. 7 : « La peine portée contre tous ces délits, dont la connaissance appartient au tribunal révolutionnaire, est la *mort.* »

« Quant à la procédure, elle doit, suivant l'art. 8, consister *dans les moyens simples que le bon sens indique*; au nombre de ces moyens, est celui-ci :

« Art. 9 : Tout citoyen a le droit de saisir et de traduire devant la justice les conspirateurs et les contre-révolutionnaires : il a droit de les saisir dès qu'il les connaît. »

« Enfin, nous remarquons l'art. 16, comme une sanglante dérision de la justice et de l'humanité :

« La loi donne pour défenseurs aux patriotes calomniés des jurés patriotes ; elle n'en donne point aux conspirateurs. »

« C'était supprimer le droit de défense dans tous les cas[1]. »

1. *Histoire du droit criminel de la France, comparé avec celui de l'Italie, de l'Allemagne et de l'Angleterre,* par Albert du Boys, an-

Sous le Consulat et l'Empire, Napoléon reconstitua l'ordre judiciaire, en le débarrassant, par voie progressive, des éléments anarchiques que la révolution y avait introduits.

La constitution de l'an VIII, et la loi du 27 ventôse an VIII, maintinrent les justices de paix, les tribunaux de commerce, les tribunaux criminels de département et la cour de cassation, donnèrent un tribunal de première instance à chaque arrondissement et créèrent vingt-neuf *cours d'appel*, qui s'appelèrent cours impériales sous l'Empire, cours royales sous la Monarchie.

Les juges de paix et les juges de commerce restaient électifs ; les autres étaient choisis sur des listes électives.

Le droit de grâce était rendu au pouvoir exécutif.

Il y eut des *juridictions exceptionnelles* pour réprimer le brigandage qui infestait la France, à la suite des désordres révolutionnaires. Ces juridictions furent remplacées, sous l'Empire, par *les cours spéciales ordinaires*, et par *les cours spéciales extraordinaires*.

Les cours spéciales ordinaires formaient une section de la cour d'assises, leurs arrêts n'étaient pas soumis au pourvoi en cassation et étaient exécutés dans les vingt-quatre heures : elles jugeaient les crimes commis par les vagabonds, gens sans aveu, par les condamnés à des peines afflictives et infamantes, les crimes de rébellion armée, de contrebande armée, de fausse monnaie, d'assassinats préparés par des attroupements armés.

Les cours spéciales extraordinaires étaient établies seulement aux chefs-lieux des cours impériales : elles se composaient d'un président et de sept conseillers nommés soit par le grand juge, soit par le premier président.

cien magistrat, pour faire suite à l'*Histoire du droit criminel des peuples modernes*, du même auteur; tome VI. C'est un des rares ouvrages, publiés de nos jours, où la science est mise d'accord avec les vrais principes de la civilisation chrétienne : il intéresse par les détails, il plaît par le style. Nous sommes heureux d'apprendre qu'un bref du Saint-Père vient de récompenser un travail auss important et aussi consciencieux (1874).

Elles remplaçaient les cours d'assises dans les départements où le jury n'avait pas été établi, ou bien où il avait été suspendu, et dans tous les lieux où l'empereur, à raison de la multiplicité des crimes, jugerait à propos d'en établir. Dans ce dernier cas, elles étaient instituées pour une année seulement, et pouvaient se transporter sur tous les points du ressort où s'étendait leur compétence.

Un décret du 10 avril 1810 établit des cours spéciales extraordinaires à Rouen, Douai et Amiens.

« On ne fit aucune opposition », remarque M. Albert de Boys, « à l'établissement de ces juridictions exceptionnelles. Les principaux historiens de l'empire les ont à peine mentionnées et n'en ont pas fait un sujet de critique contre le gouvernement qui les créa. Au contraire, on a aigrement reproché à la Restauration d'avoir, par une loi du 20 décembre 1815, et conformément à une disposition formelle de la charte, fait succéder, pour *deux ans* seulement, les cours prévôtales aux cours spéciales. »

C'est ainsi que l'histoire partiale cherche des fétus dans l'œil de la royauté, et feint de ne pas voir les poutres qui crèvent les yeux des régimes révolutionnaires.

Avec la royauté furent affermis les vrais principes de l'ordre judiciaire et d'une bonne et régulière administration de la justice : depuis 1814, des lois, des ordonnances ou décrets, des règlements achevèrent de perfectionner notre organisation judiciaire, telle qu'elle s'est maintenue contre les tentatives de désorganisation des révolutionnaires de 1848 et de 1871, telle qu'elle existe aujourd'hui.

NOTRE ORGANISATION JUDICIAIRE ACTUELLE; JUSTICE DE PAIX; COMPOSITION, ATTRIBUTIONS

D. Abordez donc notre organisation judiciaire actuelle. Quelles sont les diverses sortes de *matières* soumises aux juges ?

R. Il y a les matières *civiles* (contestations entre citoyens relativement à leurs intérêts privés), *criminelles* (crimes), *correctionnelles* (délits), *de simple police* (contraventions) ; il y a aussi les matières *commerciales*, les contestations entre patrons et *ouvriers*, les infractions aux lois *militaires*, le *contentieux administratif*.

D. Y a-t-il autant d'espèces de tribunaux que d'espèces de matières à juger ?

R. Non ; le même tribunal connaît généralement de plusieurs sortes d'affaires, comme nous le verrons en parlant des attributions de chacun.

D. La même affaire peut-elle être portée successivement devant deux tribunaux, dont le second confirme, annule ou modifie les jugements du premier ?

R. Oui, cela existe pour beaucoup de matières, par exemple pour les matières civiles : il y a alors *deux degrès* de juridiction : la juridiction de premier ressort, représentée généralement par les *tribunaux d'arrondissement*, qui sont alors *tribunaux de première instance*, et la juridiction de deuxième et dernier ressort, de deuxième et dernière instance, représentée généralement par les *cours d'appel*.

Toute action civile doit, en outre, avant d'être introduite devant les tribunaux de première instance, être soumise, devant les *juges de paix*, à une tentative de conciliation.

Les deux degrés de juridiction existent pour la plupart des affaires, mais pas pour toutes; quelquefois on supprime le second degré, en permettant aux juges de premier ressort de prononcer définitivement et sans appel, sur certaines affaires, dont la faible importance ou l'urgence réclame et justifie cette exception; quelquefois c'est le premier degré de juridiction qu'on supprime en autorisant les cours d'appel à statuer directement sur une contestation : ces diverses exceptions sont rigoureusement déterminées par la loi (code procédure).

Nous expliquerons tout à l'heure que la *cour de cassa-*

tion n'est pas un troisième degré de juridiction, puisqu'elle ne juge pas le *fond*.

D. Commençons par le bas de l'échelle, et exposez-nous la composition et les attributions de la justice de paix.

R. Nous avons dit comment les cahiers de 1789 voulaient qu'on organisât la justice de paix ; organisation plus belle en théorie qu'heureuse en pratique, comme tous les pouvoirs administratifs qui procèdent de l'élection. La loi du 24 août 1790 établit dans chaque canton un juge de paix *électif* et deux *assesseurs*. Celle du 29 ventôse an IX *supprima les assesseurs ;* le sénatus-consulte du 16 thermidor an X *supprima l'élection*. Les juges de paix furent nommés pour dix ans par le chef du gouvernement, sur la *présentation* de deux candidats; bientôt le chef de l'Etat ne tint plus compte de cette *présentation*, qui fut *supprimée* de fait.

Depuis, le chef de l'Etat nomme et révoque les juges de paix à son gré, sans aucune condition réglée par la loi.

L'article 61 de la charte de 1814 porte : « La justice de paix est également conservée. Les juges de paix, quoique nommés par le roi, ne sont point inamovibles. » Cette disposition a toujours été en vigueur depuis.

De fait, on s'assure de la capacité et du mérite de ceux à qui l'on confie cette magistrature importante; mais *en droit*, le choix du gouvernement n'est astreint à aucune formalité, et c'est assurément une lacune que nos législateurs devront combler.

Un greffier est attaché à chaque justice de paix.

Chaque juge de paix remplit *seul* les fonctions attribuées à son ministère.

En cas de maladie, absence ou autre empêchement du juge de paix, ses fonctions sont exercées par *un* suppléant. Chaque juge de paix a deux suppléants, nommés par le chef de l'Etat.

D. Quelles sont les attributions du juge de paix?

R. Sa principale mission est celle de *conciliateur*. Dans beaucoup de cas, aucune demande en justice ne peut être portée devant le tribunal d'arrondissement, sans avoir été précédée d'une citation en conciliation devant le juge de paix : celui-ci entend les parties, s'efforce de les concilier, et constate leur accord et les conditions de leur arrangement ou le fait de la non conciliation.

D. Quelle noble fonction et combien il est désirable qu'elle soit toujours remplie avec zèle et succès !

R. En effet, le procès est une guerre ruineuse, désastreuse, scandaleuse, contagieuse. On doit le considérer comme un moyen extrême de vider un différend, et ne le permettre que lorsqu'il est nécessaire, inévitable, c'est-à-dire lorsqu'on a épuisé les autres moyens, les autres voies de conciliation. Le plaideur a d'autant plus besoin de trouver une barrière qui l'arrête, qu'il est poussé à se jeter tête baissée dans la lice, non-seulement par ardeur chicanière, par amour-propre, cupidité, méchanceté, vengeance, mais encore, trop souvent, par les excitations et les trompeuses promesses de gens qui doivent s'enrichir en l'accompagnant au combat, quelle qu'en soit l'issue, et profiter presque autant de sa défaite que de sa victoire.

C'est pourquoi je ne connais pas de loi plus salutaire que celle qui fait de la tentative de conciliation le préliminaire de tout procès. Mais il manque à cette loi, pour produire tous ses effets, une sanction sérieuse : la sanction actuelle est une amende de dix francs. Quant aux avantages que les parties trouveraient à s'arranger devant le juge de paix, on les leur marchande. Ainsi, rien ne pourrait plus puissamment amener les parties à terminer leur contestation par un arrangement devant le juge de paix, que l'économie qui résulterait, pour elles, de voir leur conventions, insérées dans le procès verbal de conciliation, avoir force d'actes authentiques : sans doute, faire des actes authentiques, sans le ministère des notaires, causerait un certain préjudice à ces derniers, comme

la conciliation en cause un aux avoués ; mais cette considération pèse peu dans la balance, contre les avantages qu'il y a à éviter les procès, dans l'intérêt de la paix, de l'union et des mœurs publiques.

Nous ne pouvons entrer dans le détail des autres attributions du juge de paix. Tantôt il juge en premier ressort, tantôt sans appel. Tous ces cas sont déterminés par les lois. Rien de plus avantageux pour les justiciables, comme on l'a remarqué, que d'avoir à proximité, une juridiction équitable, où les affaires se décident simplement, promptement et à peu de frais. Aussi le public désire-t-il voir étendre de plus en plus la compétence des juges de paix.

D. Les juges de paix doivent-ils avoir des fonctions politiques ?

R. Le juge de paix est le seul représentant de l'Etat pour le canton. Il est donc naturel que le gouvernement lui demande certains renseignements et lui confie certaines missions relatives à l'ordre public. Parfois le gouvernement abuse de cette situation et cherche à faire des juges de paix des *agents de sa politique*. Mais l'abus doit-il faire condamner l'usage ? Au moment où j'écris (1874), nos juges de paix sont dans le doute et la perplexité : une circulaire ministérielle les renferme hermétiquement dans leurs fonctions judiciaires ; quelques mois plus tard, une autre circulaire, révoquant la première, oblige de nouveau les juges de paix de sortir de la sphère judiciaire, et de rendre, aux préfets et au gouvernement, certains services administratifs, pour lesquels eux seuls sont compétents dans leur canton. Bientôt une troisième circulaire les fait rentrer dans leur domaine.

Ces variations, qui déconsidèrent à la fois les juges de paix et le gouvernement, démontrent avec évidence que la fixation et la délimitation des attributions des fonctionnaires d'une certaine importance, devraient toujours faire l'objet d'une loi, ou lieu d'être abandonnés à la manière de voir de chaque ministre.

TRIBUNAUX D'ARRONDISSEMENT OU DE PREMIÈRE INSTANCE; ORGANISATION, COMPÉTENCE

D. Quels sont le nom, la composition et les attributions des tribunaux de première instance?

R. Les voici, d'après les dispositions antérieures à la loi des 30 et 31 août 1883.

Au-dessus des juges de paix sont les tribunaux d'*arrondissement*. C'est une juridiction si multiple, qu'il est difficile de la désigner par un nom adéquat : aucun de ceux qu'on y applique n'est absolument exact : « Ni celui de tribunaux d'arrondissement, puisque, dans certains cas, le tribunal d'un arrondissement prononce sur l'appel des sentences rendues dans un autre; ni celui de tribunaux de première instance, puisqu'ils sont juges d'appel des décisions des juges de paix; ni celui de tribunaux civils, puisqu'ils ont aussi des attributions criminelles. »

Quant au nombre, celui des juges de chaque tribunal varie de trois à douze, suivant la population de l'arrondissement et l'importance de la ville où il siège (lois du 27 ventôse an VIII et du 20 avril 1810). Cette règle générale fut modifiée, pour divers tribunaux, par la loi du 11 avril 1838, qui fixa le nombre de juges de chacun. Outre les juges titulaires, chaque tribunal à des juges suppléants. Il y avait autrefois des juges auditeurs : la loi du 10 décembre 1830 les supprima.

Les tribunaux composés de sept à dix juges et quatre suppléants, se divisent en deux chambres; ceux de douze juges et six suppléants se divisent en trois chambres (L. 27 vent. an VIII, art. 10 et 11; D. 18 août 1810, art. 2, 3 et 4); les juges doivent être répartis de manière qu'il y en ait trois au moins et cinq au plus dans chaque chambre (D. 18 août 1810, art. 5). Il s'opère chaque année un roulement, de manière que tous les juges fassent consécutivement le service de toutes les chambres (D. 30 mars 1808, art. 50; O. 11 octobre 1820).

Si le nombre des affaires exige la formation de chambres temporaires, elles sont créées, prorogées, supprimées par décrets (27 août 1810, art. 39).

Les tribunaux de première instance sont au nombre de trois cent cinquante-neuf.

D. N'a-t-on pas demandé quelques réformes à ce sujet?

R. Au sujet du nombre des juges, des chambres et des tribunaux, certains prétendent que le principe qui doit régir cette matière est : qu'il ne faut établir et conserver dans chaque service public rétribué, que le personnel nécessaire pour répondre à tous les besoins de ce service ; pour appliquer ce principe, il faut, disent-ils, distribuer également le travail entre le personnel, en donner à chacun autant qu'il en peut faire, et supprimer le personnel inoccupé.

Or, continuent-ils, parmi nos juges, les uns sont surchargés, les autres n'ont rien ou presque rien à faire. « Des tribunaux de plusieurs chambres jugent moins d'affaires que d'autres qui n'en ont qu'une : il faut les supprimer. Deux cours voisines n'ont que moitié de la besogne qu'elles pourraient expédier : il faut les fondre en une seule. Deux tribunaux d'arrondissement sont insuffisamment occupés : des deux qu'on n'en fasse qu'un. A cet effet, on consulterait non le chiffre de la population, mais celui des affaires, indiqué par la statistique, et la distance — abrégée aujourd'hui par les moyens de locomotion, — qui sépare les justiciables des tribunaux. » Je me contente d'exposer la question, qui est délicate, laissant à de plus compétents le soin de la résoudre ; mais qu'ils se défient de notre trop grande propension, en France, à modifier sans cesse nos institutions, de sorte que nous vivons entre une ancienne, à moitié détruite, et une nouvelle, à peine née : c'est s'asseoir entre deux selles.

D. Vous parliez de la loi des 30 et 31 août 1883, contient-elle des modifications importantes?

R. Ces modifications sont si considérables que je crois utile de les reproduire textuellement :

4. Les jugements des tribunaux de première instance sont rendus par des magistrats délibérant en nombre impair.

Ils sont rendus par trois juges au moins. Lorsque les membres d'un tribunal siégeant dans une affaire seront en nombre pair, le dernier des juges dans l'ordre du tableau devra s'abstenir.

Le tout à peine de nullité.

5. Les tribunaux seront composés conformément aux indications du tableau B[1], annexé à la présente loi.

1. TABLEAU B. — TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Paris	11	1	11	22	42	20	1	28	1	40
TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE SIÉGEANT DANS LES VILLES DE 80,000 HABITANTS ET AU-DESSUS										
Bordeaux	4	1	3	3	8	6	1	5	1	5
Havre (Le)	2	1	1	1	4	4	1	3	1	2
Lille	3	1	2	2	6	6	1	4	1	3
Lyon	4	1	3	3	8	6	1	6	1	4
Marseille	4	1	3	3	8	6	1	6	1	4
Nantes	2	1	1	1	4	4	1	3	1	3
Reims	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Rouen	3	1	2	2	6	6	1	3	1	3
Saint-Etienne	3	1	2	2	5	4	1	3	1	3
Toulouse	3	1	2	2	5	4	1	3	1	3
TOTAUX	30	10	20	20	58	49	10	38	10	32
TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE SIÉGEANT DANS LES VILLES DE 20,000 A 80,000 HABITANTS										
Agen	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Aix	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Alais	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Albi	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Alger	3	1	2	2	7	3	1	3	1	3
Amiens	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
A reporter	9	6	3	7	19	14	6	9	6	10

En outre, toutes les fois que les besoins du service l'exigeront, il pourra, par un décret rendu en conseil d'Etat, être créé

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report	9	6	3	7	19	14	6	9	6	10
Angers	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Angoulême	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Arras	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Avignon	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Bastia	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Besançon	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Béziers	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Blidah	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Blois	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Bône	1	1	»	1	3	2	1	1	1	2
Boulogne	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Bourges	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Brest	1	1	»	1	3	2	1	1	1	1
Caen	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Cambrai	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Carcassonne	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Castres	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Châlon-sur-Saône	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Châlons-sur-Marne	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Chartres	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Châteauroux	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Cherbourg	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Clermont-Ferrand	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Constantine	2	1	1	1	4	3	1	2	1	4
Dieppe	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Dijon	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Douai	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Dunkerque	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Grenoble	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Laval	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Limoges	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Lorient	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Mans (Le)	2	1	1	1	3	2	1	1	1	2
Montauban	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Montluçon	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Montpellier	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Moulins	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Nancy	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Narbonne	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Nevers	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Nice	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Nimes	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Niort	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Oran	2	1	1	1	4	3	1	2	1	4
Orléans	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
A Reporter	68	51	17	52	138	114	51	66	51	87

dans les tribunaux chefs-lieux de cours d'assises un nouvel emploi de juge. Dans tous les tribunaux, il pourra, suivant les

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report	68	51	17	52	138	114	51	66	51	87
Pau	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Périgueux	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Perpignan	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Poitiers	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Rennes	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Roanne	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Rochefort	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Rochelle (La)	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Saint-Quentin	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Saint-Omer	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Tarbes	2	1	1	1	3	2	1	1	1	2
Tlemcen	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Toulon	1	1	»	1	3	2	1	1	1	1
Tours	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Troyes	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Valenciennes	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Versailles	2	1	1	2	4	4	1	2	1	4
Vienne	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Valence	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
TOTAUX	93	70	23	72	188	157	70	91	70	113

TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE SIÉGEANT DANS LES VILLES DE MOINS DE 20,000 HABITANTS

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Abbeville	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Ajaccio	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Albertville	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Alençon	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Ambert	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Ancenis	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Andelys (Les)	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Annecy	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Apt	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Arbois	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Arcis-sur-Aube	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Argentan	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Aubusson	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Auch	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Aurillac	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Autun	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Auxerre	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Avallon	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Avesnes	2	1	1	1	4	3	1	1	1	2
A reporter	21	19	2	19	28	40	19	14	19	24

besoins du service, être créé aux mêmes conditions un emploi de substitut.

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report	21	19	2	19	28	40	19	14	19	24
Avranches	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Bagnères	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Barbezieux............	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Barcelonnette	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Bar-le-Duc	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Bar-sur-Aube	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Bar-sur-Seine..........	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Batna	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Baugé.................	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Baume	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Bayeux............ ...	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Bayonne...............	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Bazas	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Beaune	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Beauvais..............	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Belfort	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Bellac	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Belley	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Bergerac..............	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Bernay	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Béthune	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Blanc (Le)............	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Blaye	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Bonneville.....	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Bougie	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Bourg	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Bourganeuf	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Bourgoin	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Bressuire	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Briançon	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Briey.................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Brignoles	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Brioude	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Brive	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Cahors	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Calvi.................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Carpentras	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Castellane	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Castelnaudary.........	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Castelsarrasin	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Céret.................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Chambéry	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Chambon	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Charleville	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Charolles	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
A reporter......	67	64	3	64	91	127	64	38	64	74

6. Un substitut ou un juge suppléant pourra, si les besoins du service l'exigent, être délégué par le procureur général pour

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report......	67	64	3	64	91	127	64	38	64	74
Châteaubriant..........	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Château-Chinon........	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Châteaudun............	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Château-Gontier........	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Châteaulin	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Château-Thierry	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Châtellerault......	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Châtillon-sur-Seine	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Châtre (La)............	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Chaumont	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Chinon	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Cholet	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Civray................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Clamecy...............	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Clermont (Oise)........	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Cognac	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Compiègne	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Condom	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Confolens	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Corbeil................	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Corte	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Cosne	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Coulommiers	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Coutances	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Cusset................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Dax..................	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Die	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Digne	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Dinan	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Dôle	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Domfront	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Doullens	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Draguignan............	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Dreux	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Embrun	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Epernay	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Epinal................	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Espalion..............	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Etampes...............	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Evreux	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Falaise	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Figeac	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Flèche (La)...........	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Florac................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Foix	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
A reporter......	112	109	3	109	145	217	109	59	109	126

remplir dans le ressort de la cour, près d'un autre tribunal que celui de sa résidence, les fonctions du ministère public.

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report	112	109	3	109	145	217	109	59	109	126
Fontainebleau	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Fontenay-le-Comte	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Forcalquier	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Fougères	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Gaillac	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Gannat	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Gap	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Gex	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Gien	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Gourdon	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Grasse	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Gray	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Guelma	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Guéret	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Guingamp	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Hazebrouck	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Issoire	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Issoudun	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Joigny	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Jonzac	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Langres	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Lannion	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Laon	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Largentière	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Lavaur	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Lectoure	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Lesparre	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Libourne	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Limoux	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Lisieux	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Loches	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Lodève	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Lombez	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Lons-le-Saulnier	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Loudéac	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Loudun	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Louhans	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Lourdes	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Louviers	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Lunéville	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Lure	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Mâcon	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Mamers	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Mantes	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Marennes	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
A reporter	158	154	4	154	201	306	154	82	154	175

7. Les tribunaux, celui de la Seine excepté, sont répartis en trois classes.

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Presidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report	158	154	4	154	201	306	154	82	154	175
Marmande	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Marvejols	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Mascara	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Mauriac	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Mayenne	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Meaux	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Melle	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Melun	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Mende	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Millau	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Mirande	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Mirecourt	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Moissac	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Montargis	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Montbéliard	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Montbrison	1	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Mont-de-Marsan	1	1	»	1	3	2	1	1	1	2
Montdidier	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Montélimar	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Montfort	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Montmédy	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Montmorillon	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Montreuil-sur-Mer	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Morlaix	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Mortagne	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Mortain	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Mostaganem	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Moutiers	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Murat	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Muret	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Nantua	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Nérac	1	1	»	1	1	3	1	»	1	1
Neufchâteau	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Neufchâtel	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Nogent-le-Rotrou	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Nogent-sur-Seine	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Nontron	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Nyons	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Oloron	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Orange	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Orléansville	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Orthez	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Paimbœuf	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Pamiers	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Parthenay	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
A reporter	204	199	5	199	261	392	199	98	199	224

Les traitements de magistrats des tribunaux sont fixés ainsi qu'il suit :

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report.....	204	199	5	199	261	392	199	98	199	224
Péronne	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Philippeville	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Pithiviers	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Ploërmel	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Pontarlier	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Pont-Audemer	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Pontivy	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Pont-l'Evêque	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Pontoise	2	1	1	1	4	3	1	1	1	2
Prades	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Privas	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Provins	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Puy (Le)	2	1	1	1	4	3	1	2	1	2
Quimper	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Quimperlé	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Rambouillet	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Redon	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Remiremont	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Riom	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Rethel	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Ribérac	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Réole (La)	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Rochechouart	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Roche-sur-Yon (La)	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Rocroi	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Rodez	2	1	1	1	3	2	1	1	1	2
Romorantin	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Ruffec	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Sables-d'Olonne (Les)	1	1	«	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Affrique	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Amand	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Calais	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Claude	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Brieuc	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Saint-Dié	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Saint-Flour	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Saint-Gaudens	2	1	1	1	4	3	1	1	1	2
Saint-Girons	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Saint-Jean-d'Angely	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Jean-de-Maurienne	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Julien	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Lô	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Saint-Malo	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Saint-Marcellin	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Mihiel	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
A reporter......	253	244	9	244	326	483	244	121	244	278

1° A Paris : président, 20.000 fr.; vice-président, 10 000 fr.; juge d'instruction, 10.000 fr.; juge, 8.000 fr.; procureur de

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report	253	244	9	244	326	483	244	121	244	278
Saint-Nazaire	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Saint-Palais	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Pol	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Pons	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Sever	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saint-Yrieix	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Sainte-Menehould	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saintes	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Sancerre	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Sarlat	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Sartène................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Saumur................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Sedan	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Segré..................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Semur..................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Senlis	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Sens	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Sétif	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Sidi-bel-Abbès	1	1	»	1	3	»	1	1	1	1
Sisteron	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Soissons...............	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Tarascon...............	1	1	»	1	2	2	1	1	1	1
Thiers	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Thonon................	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Tizi-Ouzou.............	1	1	»	1	3	1	1	1	1	1
Tonnerre	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Toul...................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Tournon...............	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Trévoux	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Tulle..................	2	1	1	1	4	3	1	1	1	2
Ussel..................	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Uzès	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Valognes	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Vannes.................	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Vassy	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Vendôme	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Verdun	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Vervins................	1	1	»	1	1	2	1	1	1	1
Vesoul	1	1	»	1	2	2	1	1	1	2
Vigan (Le)	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Villefranche (Aveyron) ..	1	1	»	1	2	2	1	»	1	1
Villefranche (Haute-Garonne).....	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Villefranche (Rhône) ...	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Villeneuve-sur-Lot......	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
A reporter......	298	288	10	288	385	567	288	139	288	326

la République, 20.000 fr.; substitut, 8.000 fr.; greffier en chef, 6.000 fr.; commis greffier, 4.000 fr.

2° Dans les villes dont la population atteint le chiffre de quatre-vingt mille habitants : président 10.000 fr.; vice-président, 7.000 fr.; juge d'instruction, 6.500 fr.; juge, 6.000 fr.; procureur, 10.000 fr.; substitut, 5.000 fr.; greffier, 2.400 fr., commis greffier, 3.000 fr.

3° Dans les villes dont la population atteint le chiffre de vingt mille habitants: président, 7.000 fr.; vice-président, 5.500 fr.; juge d'instruction, 5.000 fr.; juge, 4.000 fr.; procureur, 7.000 fr.; substitut, 3.500 fr.; greffier 1.500 fr.; commis greffier, 2.500 fr.

4° Dans les autres villes : président, 5.000 fr.; vice-président, 4.000 fr.; juge d'instruction, 3.500 fr.; juge, 3.000 fr.; procureur, 5.000 fr.; substitut, 2.800 fr.; greffier, 1.200 fr. commis greffier, 2.000 fr.

D. Vous avez signalé notre manie, en France, de vouloir sans cesse tout modifier. Aviez-vous en vue quelque question spéciale touchant la magistrature.

R. Cette réflexion s'applique surtout à la *nomination* des juges (des tribunaux de première instance, des cours d'appel et de la cour de cassation), que l'on voudrait réformer radicalement, que des publicistes proposent même de rendre élective.

On dit que la nomination des magistrats par le pouvoir

TRIBUNAUX	Chambres	Présidents	Vice-Présidents	Juges d'instruction	Juges	Juges suppléants	Procureurs	Substituts	Greffiers	Commis Greffiers
Report	298	288	10	288	385	567	288	139	288	326
Vire	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Vitré	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Vitry-le-François	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Vouziers	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Yssingeaux	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
Yvetot	1	1	»	1	1	2	1	»	1	1
TOTAL	304	294	10	294	392	579	294	139	294	332

exécutif est une violation du principe de la séparation des pouvoirs : que, de plus, ce mode de nomination détruit l'indépendance des magistrats. Le magistrat qui est redevable de ce qu'il est au gouvernement, qui sait que son avancement, sa révocation, sa mise à la retraite, son avenir, en un mot, reposent entre les mains du gouvernement se préoccupera plus de plaire au gouvernement, dans l'exercice de son ministère, que d'écouter la voix de sa conscience. L'indépendance n'est qu'une des qualités essentielles au juge : il lui en faut bien d'autres, la science, l'expérience, le jugement, le désintéressement. N'est-ce pas celui qui réunit au plus haut degré ces conditions qui doit être préféré dans chaque nomination ? Or, qui nous garantit que le gouvernement donnera les charges au plus méritant ?

Le gouvernement cherche à plaire aux groupes politiques dont l'appui lui est nécessaire ; il achète cet appui moyennant la nomination d'un magistrat, d'un évêque et d'autres dignitaires, sollicitée par tel groupe ou tel parti politique. C'est un marché. Aussi remarque-t-on que pour obtenir du gouvernement les dignités dont il dispose arbitrairement sans condition de candidature, la naissance, le rang social, la parenté, les alliances et surtout les recommandations, et notamment celles des députés, sont des gages de succès plus sûrs que la capacité et le mérite.

Telle est l'objection dans toute sa force ; elle consiste à faire miroiter devant les yeux du public un idéal impossible à atteindre, et à faire voir que le système actuel ne peut le réaliser. Mais la question pratique est de savoir si les nouveaux systèmes qu'on propose valent mieux, valent autant que celui qui est en vigueur.

La séparation des pouvoirs, si on la veut absolue, est une utopie irréalisable et pernicieuse : si les trois pouvoirs, législatif, exécutif, judiciaire, sont entièrement, radicalement divisés, ils se combattront, se neutraliseront, et engendreront l'impuissance et l'anarchie.

Ce qui concerne les garanties d'indépendance et de capacité des magistrats, repose aussi sur des confusions d'idées devenues préjugés.

Vis-à-vis de qui surtout les magistrats doivent-ils être indépendants? vis-à-vis de leurs justiciables ; il est donc essentiel qu'ils ne soient pas nommés par leurs justiciables ; l'*élection* des juges par ceux qui doivent juger est une des monstruosités révolutionnaires qu'il faut combattre à tout prix. L'élection populaire serait une garantie d'incapacité ; nous avons vu ci-dessus comment la magistrature élective rendit la justice, ou plutôt l'injustice, sous la première république.

D. Vous ne me parlez là que des opinions démagogiques. Des esprits sérieux, conservateurs, n'ont-ils pu proposer des modes plus raisonnables pour la nomination des magistrats ?

R. Les uns voudraient qu'on laissât aux corps judiciaires le droit de se recruter eux-mêmes. Ils formeraient par là une caste privilégiée, impopulaire, odieuse. En l'absence de contrôle étranger, il germerait des abus dans ce corps. Il viserait à une trop grande indépendance et occasionnerait des conflits ; on verrait renaître les parlements du XVIIIe siècle.

On a aussi proposé un suffrage restreint, composé d'électeurs éclairés, compétents, tels que les juges, les avocats, les avoués, les notaires, etc.

Cela diminuerait, modifierait les inconvénients de l'élection, sans les faire disparaître : il y aurait moins de désordre, d'aveuglement, mais plus d'intrigues et de cabales.

D. N'y a-t-il donc rien à faire ?

R. Le plus simple et le meilleur est de conserver le système actuel et de le perfectionner.

D'après les lois existantes, pour la nomination des magistrats, le garde des sceaux choisit sur deux listes dressées séparément par le premier président et e procureur général. Cette présentation ne restreint pas assez l'arbi-

traire du gouvernement; car celui-ci peut s'entendre avec l'un des deux magistrats présentateurs, pour faire figurer sur une des deux listes le candidat qu'il désire nommer. D'ailleurs, comme on l'a remarqué, dans ce système, la présentation n'offre aucune garantie, parce quelle est sans responsabilité, devant l'opinion publique, dès lors qu'elle est secrète et individuelle, les deux magistrats présentateurs pouvant toujours s'attribuer l'un à l'autre les mauvais choix.

Un projet de loi a été proposé pour modifier la présentation. Le garde des sceaux choisira les magistrats sur une liste présentée par une commission; cette commission, prise dans le sein de chaque cour d'appel, sera composée du premier président, d'un président de chambre et de trois conseillers, élus au scrutin secret par leurs collègues. Cette commission sera formée chaque année, dans la huitaine qui suivra la rentrée des cours et tribunaux.

Pour être mis sur une liste de présentation, il faudra être docteur en droit et subir publiquement un examen de capacité, devant une commission ainsi composée :

1° Le premier président de la cour, ou l'un des présisidents de chambre délégué par lui;

2° Le procureur général, ou l'un des avocats généraux délégué par lui;

3° Deux magistrats, présidents de chambre ou conseillers, élus par la cour au scrutin secret;

4° Le président d'un des tribunaux de première instance du ressort, désigné au scrutin secret par la cour;

5° Le bâtonnier de l'ordre des avocats près la cour;

6° Un des bâtonniers ou anciens bâtonniers du ressort, désignés par le conseil de l'ordre des avocats près la cour.

« Avant de dresser sa liste, la commission de présentation appellera le procureur genéral et l'entendra dans ses propositions et observations. Le bâtonnier des avocats

près la cour sera également appelé, et présentera, oralement ou par écrit, une liste de candidats.

« Il sera, du tout, dressé procès-verbal.

« Après que la commission a dressé sa liste, le tout est envoyé au garde des sceaux. Le garde des sceaux connaît la liste du bâtonnier.

« Il ne peut pas y choisir. »

« C'est vrai ! » dit M. Lepeyre, « mais n'y a-t-il pas là un fait énorme? Croyez-vous que la commission, si elle se trouve en présence d'une liste bien faite par le bâtonnier, encourra volontiers le reproche d'écarter systématiquement les candidats qui y sont portés? Et lorsque cette liste repoussée sera connue, croyez-vous qu'il n'y aura pas de ces manifestations d'opinion qui s'imposeront à une prochaine présentation? »

Ce mode de nomination, ou un autre analogue offrirait des garanties suffisantes d'*indépendance* et de *capacité*.

D. Les réformistes ont-il émis d'autres plaintes et d'autres vœux.

R. Un autre abus, criant, selon eux, c'est la classification des cours et tribunaux, sous le rapport des traitements et de l'avancement. Est-ce que les justiciables de l'arrondissement de Vassy, par exemple, n'ont pas droit à être aussi bien jugés que ceux de l'arrondissement de Reims? et si les juges de Vassy sont aussi bons que ceux de Reims, pourquoi sont-il *moins payés* et *moins avancés*? Il y a là violation flagrante d'un principe essentiel et de sa conséquence rigoureuse : le principe, c'est que la justice doit être égale pour tous; la conséquence, c'est qu'il doit y avoir égalité de traitement et de position entre les tribunaux de même compétence. L'inégalité de position entre les juges de même degré, exerçant les mêmes fonctions, n'a aucune raison d'être, aucun prétexte, et elle a le grave inconvénient de déconsidérer les fonctions et d'exciter de vaniteuses ambitions.

La même justice devient moins honorable dans les pe-

tites villes que dans les grandes, on croit monter en grade en quittant les unes pour les autres : la dignité n'est plus dans la charge, mais dans la résidence. Cette vanité, loin d'être blâmée est récompensée; elle devient un titre à l'avancement. Un juge d'arrondissement est sûr, en passant par tel siège d'arriver à la cour d'appel. S'il reste, volontairement ou involontairement, dans un tribunal situé dans une petite ville, en vain sera-t-il le modèle des magistrats, par sa science, sa sagesse, son intégrité, il doit renoncer à tout avancement : lorsqu'il s'agira de pourvoir à une vacance de conseiller à la cour d'appel, c'est sur un juge qui habitera une ville plus importante que le gouvernement jettera les yeux.

L'inégalité pour le traitement des juges du même degré n'est guère plus légitime : on allègue que la résidence dans les grandes villes nécessite plus de dépenses. S'il en est ainsi, dans une certaine mesure, dans quelques villes considérables, on peut allouer une indemnité, différente du traitement, et juste suffisante pour faire face au surplus de dépense, mais sans pour cela n'élever aucunement le rang des juges de ces villes, et créer des sièges privilégiés.

Oter tout avantage au changement de résidence est le moyen le plus sûr de l'empêcher. On peut y ajouter un deuxième moyen, c'est d'attacher des avantages à une longue résidence dans le même lieu : on ne se déplace pas, quand rien n'attire ailleurs et que tout retient où l'on est. Ce second moyen d'arrêter l'abus des déplacements continuels se trouve dans le projet de la loi des 8 et 11 août 1849, qui dispose, en son article 20 : « Après vingt ans de magistrature dans le même siège, les magistrats auront droit à l'augmentation du dixième de leur traitement. »

D. Quelle est la dernière loi sur la réforme de l'organisation judiciaire ?

R. C'est celle des 30 et 31 août 1883.

Les principales modifications qu'elle contient peuvent se résumer ainsi :

Réduction du nombre des chambres, des cours et tribunaux ;

Réduction du nombre des juges appelés à rendre un arrêt ;

Suppression du plus grand nombre des classes établies dans la hiérarchie judiciaire ;

Augmentation des traitements les moins élevés ;

D. Ce ne sont pas ces réponses, sans doute, quelle qu'en soit la valeur, qui ont rendu cette loi si tristement célèbre ?

R. Non ; ce qui a été l'objet de la réprobation des personnes sages, étrangères aux passions politiques, c'est la grave atteinte portée à l'indépendance et au prestige de la magistrature, par la suspension de l'inamovibilité.

Le gouvernement républicain a voulu se débarrasser, par une élimination, des magistrats qui ne partageaient pas ses opinions politiques, sous prétexte qu'ils avaient été choisis par la monarchie ou par le second empire.

Les défenseurs du projet de loi s'appuyaient sur ce faux raisonnement : la garantie de l'inamovibilité repose sur cette considération qu'il ne doit pas dépendre du gouvernement de révoquer le juge qu'il a investi ; mais un autre gouvernement n'est pas lié par cette espèce de contrat ; d'ailleurs, le mandataire ne doit pas survivre au mandant, ni le fonctionnaire à celui de qui il tient sa fonction.

De plus, ils cherchèrent à invoquer les précédents : ils prétendirent qu'en 1814 et en 1815 la Restauration donna une nouvelle investiture aux magistrats ; que la monarchie de juillet fit de même, en imposant le serment politique : que, sous le second empire, le décret de 1852 épura également la magistrature ; conclusion : les magistrats de la jeune République doivent tenir d'elle, par une délégation nouvelle ou renouvelée, les fonctions qu'ils auront à exercer.

Cette argumentation fut refutée non seulement par les orateurs de la droite, mais par le républicain, M. Ribot.

— Il fit voir que les réformes, contenues dans le projet de loi, n'en n'étaient pas l'objet principal et il osa dire :

« Ces dispositions rédigées à la hâte ne sont qu'un moyen destiné à dissimuler la partie capitale du projet : la suspension de l'inamovibilité de la magistrature assise, sauf la cour de cassation. Un tel projet ruinerait la magistrature, détruirait à jamais ce qui en est le fondement : le principe de l'inamovibilité.

« ..... Il nous engagerait dans une voie révolutionnaire. D'après le rapporteur, un juge est un mandataire qui se trouve révoqué dès que le gouvernement dont il tient son investiture n'existe plus. C'est là un faux principe ou un sophisme.

« Le juge est le délégué de l'Etat ; l'Etat ne change pas, il survit à chaque changement de gouvernement, est-ce que ce changement nous délie des engagements pris par les gouvernements précédents ? Et pourquoi mettrions-nous en dehors de ces engagements sacrés le principe de l'inamovibilité ? »

M. Ribot est allé plus loin : il a mis le doigt sur la plaie et dévoilé les intentions cachées des auteurs du projet de loi. « Ceux qui soutiennent le projet, dit-il, ne parlent pas en hommes d'Etat, mais en hommes qui cèdent aux passions du moment. S'ils avaient des griefs avouables contre certains magistrats, il leur suffirait de recourir à la cour de cassation : voilà la procédure honnête et régulière.

« Le vrai grief que la majorité a contre la magistrature c'est d'avoir accueilli ou paru accueillir les réclamations portées devant elles par les congrégations dispersées, c'est de ne pas s'être associée complètement au gouvernement pour assurer l'exécution des décrets.

« A l'exception de Napoléon Ier et de la Restauration, continue M. Ribot, il n'y a pas un gouvernement régulier qui ait fait ce qu'on veut faire aujourd'hui. La monarchie de juillet a respecté l'inamovibilité. En 1848, l'Assemblée constituante décida que la magistrature entière recevrait

l'investiture du nouveau gouvernement. L'empire lui-même n'a pas osé toucher au principe de l'inamovibilité : Il ne l'a fait que par des moyens détournés, et c'est vous, républicains, s'est écrié M. Ribot, après 10 ans de république, dans le calme du pays, qui voulez faire ce que n'a osé faire aucun gouvernement, au lendemain d'une révolution. »

Malgré ces sages paroles d'un républicain, plaidant aussi bien la cause de la république que celle de la magistrature, la majorité aveuglée par les passions politiques, passa outre et vota les articles suivants :

11. Dans un délai de trois mois, à partir de la promulgation de la présente loi, il sera procédé, par application des règles ci-dessus établies, à la réduction du personnel des cours d'appel et des tribunaux.

Les éliminations porteront sur l'ensemble du personnel, indistinctement.

Le nombre des magistrats éliminés, soit parce qu'ils n'auront pas été maintenus dans les fonctions judiciaires, soit parce qu'ils n'auront pas accepté le poste nouveau qu'il leur aura été offert, ne pourra dépasser le chiffre des sièges supprimés.

Ne seront pas maintenus, à quelque juridiction qu'ils appartiennent, les magistrats qui, après le 2 décembre, ont fait partie des commissions mixtes.

12. Les magistrats qui, par application de la présente loi, n'auront pas été maintenus ou n'auront pas accepté le poste nouveau qui leur aura été offert, recevront, à titre de pension de retraite, savoir :

Au-dessus de vingt ans et au-dessous de trente ans de service, la moitié ; au-dessus de dix ans et au-dessous de vingt ans, les deux cinquièmes ; au-dessus de six ans et dessous de dix ans, le quart du traitement moyen dont ils ont jouit, pendant les six dernières années.

Au-dessous de six ans de service, ils recevront le cinquième du traitement moyen dont ils ont jouit depuis leur entrée en fonctions.

Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables aux magistrats qui, s'ils restaient en fonctions jusqu'à l'âge fixé par le décret du 1er mars 1852, ne pourraient ni acquérir droit

à pension, aux termes de l'art. 5 de la loi du 9 juin 1853, ni invoquer la disposition finale de l'art. 11 de ladite loi, pour être admis exceptionnellement à une pension de retraite. Il sera alloué à ces magistrats, jusqu'à cet âge, une indemnité annuelle calculée sur les bases ci-dessus.

Les magistrats qui ne seront pas maintenus auront droit, s'ils comptent plus de trente ans de service et quel que soit leur âge, à un soixantième de leur traitement moyen de retraite par année de service en sus de trente. En aucun cas, les pensions et indemnités servies, en exécution des dispositions qui précèdent ne pourront excéder le maximum fixé par la loi du 9 juin 1853.

Les autres articles de la loi organisent la discipline, la surveillance, la censure auxquelles la magistrature est soumise.

13. La Cour de cassation constitue le conseil supérieur de la magistrature. Elle ne peut statuer en cette qualité que toutes chambres réunies.

Le procureur général près la Cour de cassation représente le gouvernement devant le conseil supérieur.

14. Le conseil supérieur de la magistrature exercera, à l'égard des premiers présidents, présidents de chambre, conseillers de la cour de cassation et des cours d'appel, des présidents, vice-présidents, juges suppléants des tribunaux de première instance et de paix, tous les pouvoirs disciplinaires actuellement dévolus à la cour de cassation, ainsi qu'aux cours et tribunaux, conformément aux dispositions de l'art. 82 du sénatus-consulte du 16 thermidor an X, du chapitre 7 de la loi du 20 avril 1810 et des art. 4 et 5 du décret du 1er mars 1852.

Toute délibération politique est interdite aux corps judiciaires.

Toute manifestation ou démonstration d'hostilité au principe ou à la forme du gouvernement de la République est interdite aux magistrats.

L'infraction aux dispositions qui précèdent constitue une faute disciplinaire.

15. Après l'expiration de la période de réorganisation prévue à l'art. 11, aucun premier président, président de chambre, conseiller de cour d'appel, aucun président, vice-prési-

dent, juge ou juge suppléant des tribunaux de première instance ne pourra être déplacé que sur l'avis conforme du conseil supérieur. Ce déplacement ne devra entraîner, pour le magistrat qui en sera l'objet, aucun changement de fonctions, aucune diminution de classe ni de traitement.

Les magistrats que des infirmités graves et permanentes mettraient hors d'état d'exercer leurs fonctions pourront être mis d'office à la retraite, sur avis conforme du conseil supérieur; cet avis sera donné dans les formes et conditions prescrites par la loi du 16 juin 1824.

16. Le conseil supérieur ne pourra être saisi que par le garde des sceaux, et il ne devra statuer ou donner son avis qu'après que le magistrat aura été entendu ou dûment appelé.

17. Le garde des sceaux a sur les magistrats de toutes les juridictions civiles et commerciales un droit de surveillance.

Il peut leur adresser une réprimande; cette réprimande est notifiée au magistrat qui en est l'objet par le premier président, pour les présidents de chambre, conseillers, présidents, juges et juges suppléants; par le procureur général, pour les officiers du ministère public.

Le garde des sceaux peut mander tout magistrat, afin de recevoir ses explications sur les faits qui lui sont imputés.

D. Quelles sont les attributions des tribunaux d'arrondissement ?

R. Ils connaissent généralement en *première instance*. Néanmoins, il y a des cas exceptionnels, déterminés par les lois, où ils jugent sans appel.

Ils sont *juges d'appel* des sentences rendues en premier ressort, par les juges de paix, ou, dans les mêmes limites que les juges de paix dans les arbitres.

Leur compétence est *générale*, elle embrasse toutes les affaires *civiles* et *correctionnelles*, à l'exception de celles qui sont *spécialement* attribuées à d'autres tribunaux, par exemple, aux juges de paix, aux tribunaux de commerce, et aux prud'hommes : ils connaissent même des affaires commerciales, quand il n'existe pas de tribunal de commerce dans le ressort.

D. Signale-t-on aussi quelque chose à réformer dans

les attributions des tribunaux de première instance?

R. Un magistrat, auteur d'une brochure publiée en 1871, voudrait que les tribunaux de première instance jugeassent en dernier ressort, en matière correctionnelle, à la condition qu'il y aurait au moins quatre juges pour participer à ce jugement, de manière que la condamnation ne pût être prononcée que par trois voix au moins contre une.

Il n'y aurait donc plus de chambre correctionnelle à la cour d'appel. Le droit d'appel correctionnel, serait complètement supprimé.

« Le droit d'appel, tel qu'il est organisé actuellement, prête aux critiques les plus sérieuses. Pourquoi deux degrés de juridictions pour les plus minces délits, quand il n'y en a qu'un pour les plus grands crimes? Et comment admettre que des juges qui n'ont pas entendu les témoins puissent savoir mieux ce qu'ils ont dit que les juges qui ont assisté aux dépositions?... On ne peut appeler d'une condamnation à mort, mais on peut appeler d'une condamnation à seize francs d'amende, ou même moins... Les témoins sont entendus oralement en première instance, et ne le sont pas en appel !.

« Pour bien apprécier l'importance d'une déposition, il faut non-seulement entendre le témoin en personne, mais il faut le voir, et voir en même temps celui qu'il accuse. Les physionomies, les gestes, les attitudes, ont une valeur réelle, qu'il importe de saisir au passage, et qui ne se reproduirait même pas dans une deuxième édition des débats oraux. Aussi j'approuve qu'il n'y ait pas de droit d'appel au grand criminel, mais je trouve mauvais qu'il y en ait au correctionnel. Il faut être logique; ce qui est bien pour l'un ne saurait être mauvais pour l'autre. Qu'arrive-t-il dans la pratique, c'est que généralement, en cette matière, à raison, sans doute, de la nature de la procédure, les décisions d'appel ne valent pas celles de première instance.

« Autant l'appel se comprend en matière civile, puis-

que tout est écrit, même les enquêtes, autant il est incompréhensible au correctionnel, où tout est verbal. Et puis, en matière civile, le juge statue, même quand il doute, tandis qu'en matière correctionnelle ou criminelle, le juge qui doute, acquitte. L'appel du condamné ne peut donc porter que contre la sentence de juges complètement convaincus. Le ministère public seul peut être appelant quand il y a eu doute dans l'esprit du juge. Serait-ce donc que le droit d'appel serait organisé principalement dans l'intérêt de la condamnation ?

« Quoi qu'il en soit, faire reviser la décision de juges qui ont vu et entendu les débats, par des juges qui n'ont pour apprécier que des procès-verbaux plus ou moins complets, c'est mettre les tribunaux correctionnels dans un état de suspicion véritablement outrageant. Si l'on n'a pas confiance en eux, il faut les mieux composer !

« Le pourvoi en cassation devrait être le seul recours admissible dans les affaires criminelles, correctionnelles, ou de simple police, jugées sur débats oraux et contradictoires. »

D. Notre organisation judiciaire actuelle est-elle toujours conforme à la charte de 1814?

R. Entièrement, ponctuellement conforme. La simple lecture des articles suivants peut vous en convaincre.

« La justice s'administre par des juges que le roi nomme et qu'il institue.

« Les juges nommés par le roi sont inamovibles.

« Les cours et tribunaux ordinaires actuellement existants, sont maintenus. Il n'y sera rien changé qu'en vertu d'une loi. » (Art. 57, 58, 59.)

D. Qu'avez-vous à dire sur la *procédure* suivie dans les tribunaux de première instance?

R. La *procédure* comprend diverses périodes : la demande, l'instruction, le jugement, les recours contre le jugement, les voies d'exécution. Nos législateurs s'appliqueront à la rendre de plus en plus claire, simple, expéditive, économique.

TRIBUNAUX DE COMMERCE; COMPÉTENCE, ÉLECTION, D'APRÈS LA LOI DES 8 ET 10 DÉCEMBRE 1883

D. Il y a, avez-vous dit, d'autres tribunaux *inférieurs de première instance*, que les tribunaux *civils ou d'arrondissement ;* ce sont les *tribunaux de commerce*.

Exposez-nous brièvement leur organisation et leur compétence.

R. Les affaires commerciales avaient besoin d'être jugées rapidement, simplement, par des juges les connaissant par expérience. Telle est la raison d'être des tribunaux de commerce.

Leur existence est reconnue, dans la charte de 1814, art. 60 : « L'institution actuelle des juges de commerce est conservée. »

Leur compétence est réglée par le code de commerce. Les juges connaissent de toutes contestations relatives aux engagements et transactions entre négociants, marchands et banquiers, et même des contestations entre toutes personnes, lorsque ces contestations sont relatives aux actes de commerce. On entend par commerçant celui qui exerce des actes de commerce et en fait sa profession habituelle, et par acte de commerce tout achat de denrées et marchandises pour les revendre, toute entreprise de manufacture, etc.

Les tribunaux de commerce jugent, en dernier ressort, toutes les demandes dont le principal n'excède pas la valeur de 1.500 fr., et toutes celles dans lesquelles les justiciables de ces tribunaux, usant de leurs droits, déclarent vouloir être jugés définitivement et sans appel.

Dans les autres cas, l'appel est porté à la cour d'appel dans le ressort de laquelle ces tribunaux sont situés.

Les fonctions sont gratuites. Nous avons dit que dans les arrondissements où il n'y a pas de tribunaux de commerce, les juges du tribunal civil en exercent les fonc-

tions, et connaissent des matières attribuées aux juges de commerce.

Le nombre actuel des tribunaux de commerce est de 214. On les établit dans les centres où l'importance du commerce et de l'industrie les rend utiles.

Un mot sur leur composition : les juges sont électifs. L'élection est actuellement réglée par la loi des 8 et 10 décembre 1883.

Art. 1er. Les membres des tribunaux de commerce seront élus par les citoyens français, commerçants patentés ou associés en nom collectif depuis cinq ans au moins, capitaines au long cours et maîtres de cabotage ayant commandé des bâtiments pendant cinq ans, directeurs des compagnies françaises anonymes de finances, de commerce et d'industrie, agents de change et courtiers d'assurances maritimes, courtiers de marchandises, courtiers interprètes et conducteurs de navires institués en vertu des art. 77, 79 et 80 du Code de commerce, les uns et les autres, après cinq années d'exercice, et tous, sans exception, devant être domicilié depuis cinq ans au moins dans le ressort du tribunal.

Sont également électeurs, dans leur ressort, les membres anciens ou en exercice des tribunaux et des chambres de commerce, des chambres consultatives des arts et manufactures, les présidents anciens ou en exercice des conseils de prud'hommes.

2. Ne pourront participer à l'élection : 1° les individus condamnés soit à des peines afflictives et infamantes, soit à des peines correctionnelles, pour faits qualifiés crimes par la loi ; 2° ceux qui ont été condamnés pour vol, escroquerie, abus de confiance, soustractions commises, par les dépositaires de deniers publics, attentats aux mœurs ; 3° ceux qui ont été condamnés à l'emprisonnement pour délit d'usure, pour infraction aux lois sur les maisons de jeu, sur les loteries et les maisons de prêt sur gages, ou, par application de l'art. 1er de la loi du 27 mars 1851, de l'art 1er de la loi du 5 mai 1855, des art. 7 et 8 de la loi du 23 juin 1857, et de l'art. 1er de la loi du 27 juillet 1867 ; 4° ceux qui ont été condamnés à l'emprisonnement, par application des lois du 17 juillet 1857, du 23 mai 1863 et du 24 juillet 1867 sur les sociétés ; 5° les individus condamnés pour les délits prévus aux art. 400, 413, 414, 417, 418, 419, 420,

421, 428, 433, 439, 443 du Code pénal, et aux art. 594, 596 et 598 du Code de commerce; 6° ceux qui ont été condamnés à un emprisonnement de six jours au moins ou à une amende de plus de 1.000 fr., pour infraction aux lois sur les douanes, les octrois et les contributions indirectes, et à l'art. 5 de la loi du 4 juin 1859, sur le transport, par la poste, des valeurs déclarées; 7° les notaires, greffiers et officiers ministériels destitués en vertu de décisions judiciaires; 8° les faillis non réhabilités dont la faillite a été déclarée soit par les tribunaux français, soit par des jugements rendus à l'étranger, mais exécutoires en France ; 9° et généralement tous les individus privés du droit de vote dans les élections politiques.

3. Tous les ans, la liste des électeurs du ressort de chaque tribunal sera dressée pour chaque commune par le maire assisté de deux conseillers municipaux désignés par le conseil, dans la première quinzaine du mois de septembre; elle comprendra tous les électeurs qui rempliront, au 1er septembre, les conditions exigées par les articles précédents.

4. Le maire enverra la liste ainsi préparée au préfet et au sous-préfet, qui fera déposer la liste générale au greffe du tribunal de commerce et la liste spéciale de chacun des cantons du ressort au greffe de chacune des justices de paix correspondantes : l'un et l'autre dépôt devant être effectués trente jours au moins avant l'élection. L'accomplissement de ces formalités sera annoncé dans le même délai, par affiches apposées à la porte de la mairie de chaque commune du ressort du tribunal. Ces listes électorales seront communiquées sans frais à toute réquisition.

5. Pendant les quinze jours qui suivront le dépôt des listes, tout commerçant patenté du ressort, et en général tout ayant droit compris dans l'art. 1er pourra exercer ses réclamations, soit qu'il se plaigne d'avoir été indûment omis, soit qu'il demande la radiation d'un citoyen indûment inscrit. Ces réclamations seront portées devant le juge de paix du canton, par simple déclaration au greffe de la justice de paix du domicile de l'électeur dont la qualité sera mise en question. Cette déclaration se fera sans frais et il en sera donné récépissé.

Le juge de paix statuera sans opposition ni appel dans les dix jours, sans frais ni forme de procédure, et sur simple avertissement donné par les soins du juge de paix lui-même à toutes les parties intéressées.

La sentence sera, le jour même, transmise au maire de la commune de l'intéressé, lequel en fera audit intéressé la notification, dans les vingt-quatre heures de la réception.

Toutefois, si la demande portée devant le juge de paix implique la solution préjudicielle d'une question d'état, il renverra préalablement les parties à se pourvoir devant les juges compétents, et fixera un bref délai dans lequel la partie qui aura élevé la question préjudicielle devra justifier de ses diligences. Il sera procédé, en ce cas, conformément aux art. 855, 857 et 858 du Code de procédure.

Les actes judiciaires auxquels l'instance devant le juge de paix donnera lieu ne seront pas soumis au timbre et seront enregistrés gratis.

6. La décision du juge de paix pourra être déférée à la cour de cassation, dans tous les cas, par ceux qui y auront été parties, et, en outre, dans le cas où le jugement ordonnerait l'inscription, sur la liste, d'une personne qui n'y figurait pas, par tout électeur inscrit sur la liste électorale.

Le pourvoi ne sera recevable que s'il est formé dans les dix jours de la notification de la décision. Il ne sera pas suspensif. Il sera formé par simple requête, dénoncé aux défendeurs dans les dix jours qui suivront, et jugés d'urgence, sans frais ni consignation d'amende. L'intermédiaire d'un avocat à la cour de cassation ne sera pas obligatoire.

Les pièces et mémoires fournis par les parties seront transmis sans frais par le greffier de la justice de paix au greffier de la cour de cassation.

La chambre civile de la cour de cassation statuera définitivement sur le pourvoi.

7. La liste rectifiée, s'il y a lieu, par suite de décisions judiciaire sera close définitivement, dix jours avant l'élection. Cette liste servira pour toutes les élections de l'année.

8. Sont éligibles aux fonctions de président, de juge et de juge suppléant tous les électeurs inscrits sur la liste électorale âgés de trente ans, et les anciens commerçants français ayant exercé leur profession pendant cinq ans au moins dans l'arrondissement et y résidant.

Toutefois nul ne pourra être élu président s'il n'a exercé pendant deux ans les fonctions de juge titulaire, et nul ne pourra être nommé juge s'il n'a été juge suppléant pendant un an.

9. Le vote aura lieu par canton, à la mairie du chef-lieu.

Dans les villes divisées en plusieurs cantons, le maire désignera pour chaque canton, le local où s'effectueront les opérations électorales et déléguera, pour y présider, l'un de ses adjoints ou l'un des conseillers municipaux.

L'assemblée électorale sera convoquée par le préfet du département, dans la première quinzaine de décembre, au plus tard. Elle sera présidée par le maire ou son délégué, assisté de quatre électeurs, qui seront les deux plus âgés et les deux plus jeunes des membres présents. Le bureau ainsi composé nomme un secrétaire pris dans l'assemblée. Il statue sur toutes les questions qui peuvent s'élever dans le cours de l'élection.

Cette assemblée pourra être divisée en plusieurs sections, par arrêté du préfet, sur l'avis conforme du conseil général dans les localités où cette division sera jugée nécessaire.

Le préfet pourra, par arrêté pris sur l'avis conforme du conseil général, convoquer les électeurs de deux cantons au chef-lieu de l'un de ces cantons en une seule assemblée électorale, qui sera présidée par le maire de ce chef-lieu.

10. Le président sera élu au scrutin individuel.

Les juges titulaires et les juges suppléants seront nommés au scrutin de liste, mais par des bulletins distincts déposés dans des boîtes séparées.

Ces élections auront lieu simultanément.

Aucune élection ne sera valable au premier tour de scrutin si les candidats n'ont pas obtenu la majorité des suffrages exprimés, et si cette majorité n'est pas égale au quart des électeurs inscrits.

Si la nomination n'a pas été obtenue au premier tour, un scrutin de ballotage aura lieu, quinze jours après, et la majorité relative suffira, quel que soit le nombre des suffrages.

La durée de chaque scrutin sera de six heures; il s'ouvrira à dix heures du matin et sera fermé à quatre heures du soir.

11. Le président de chaque assemblée proclame le résultat de l'élection et transmet immédiatement au préfet le procès-verbal des opérations électorales.

Dans les vingt-quatre heures de la réception des procès-verbaux, le résultat général de l'élection de chaque ressort est constaté par une commission siégeant à la préfecture et composée ainsi qu'il suit : le préfet, président; le conseiller général du chef-lieu du département, et, dans le cas où le chef-lieu

est divisé en plusieurs cantons, le plus âgé des conseillers généraux du chef-lieu; en cas d'absence ou d'empêchement des conseillers généraux, le conseiller d'arrondissement ou le plus âgé des conseillers d'arrondissement du chef-lieu; le maire du chef-lieu du département ou l'un de ses adjoints, en cas d'empêchement ou d'absence.

Dans les trois jours qui suivront les constatations des résultats électoraux par la commission ainsi composée, le préfet transmettra au procureur général près la Cour d'appel une copie certifiée du procès verbal de l'ensemble des contestations et une autre copie, également certifiée, à chacun des greffiers des tribunaux de commerce du département.

Le préfet transmettra également le résultat des opérations électorales à tous les maires des chefs-lieux de canton, qui devront les faire afficher à la porte de la maison commune.

Dans les cinq jours de l'élection, tout électeur aura le droit d'élever des réclamations sur la régularité et la sincérité de l'élection. Dans les cinq jours de la réception du procès-verbal, le procureur général aura le même droit.

Ces réclamations seront communiquées aux citoyens dont l'élection serait attaquée et qui auront le droit d'intervenir dans les cinq jours de la communication. Elles seront jugées sommairement et sans frais, dans la quinzaine, par la cour d'appel dans le ressort de laquelle l'élection a eu lieu. L'opposition ne sera pas admise contre l'arrêt rendu par défaut et qui devra être signifié.

Le pourvoi en cassation contre l'arrêt ne sera recevable que s'il est formé dans les dix jours de la signification. Il aura un effet suspensif et sera instruit, suivant les formes indiquées à l'art. 7.

12. La nullité partielle ou absolue de l'élection ne pourra être prononcée que dans les cas suivants :

1° Si l'élection n'a pas été faite selon les formes prescrites par la loi;

2° Si le scrutin n'a pas été libre, ou s'il a été vicié par des manœuvres frauduleuses ;

3° S'il y a incapacité légale dans la personne de l'un ou de plusieurs des élus.

Sont applicables aux élections faites, en vertu du présent article les dispositions des art. 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105,

106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123 de la loi du 15 mars 1849.

13. L'art. 623 du code de commerce est maintenu; toutefois le président, quel que soit, au moment de son élection, le nombre de ses années de judicature comme juge titulaire, devra toujours être élu pour deux années, à l'expiration desquelles il pourra être réélu pour une seconde période de même durée.

14. Dans la quinzaine de la réception du procès-verbal, s'il n'y a pas de réclamations, ou dans la huitaine de l'arrêt statuant sur les réclamations, le procureur général invite les élus à se présenter à l'audience de la cour d'appel, qui procède publiquement à leur réception et en dresse procès verbal consigné dans ses registres.

Si la cour ne siège pas dans l'arrondissement où le tribunal de commerce est établi, et si les élus le demandent, elle peut commettre, pour leur réception, le tribunal civil de l'arrondissement qui y procédera en séance publique, à la diligence du procureur de la République.

Le procès verbal de cette séance est transmis à la cour d'appel, qui en ordonne l'insertion dans ses registres. Le jour de l'installation publique du tribunal de commerce, il est donné lecture du procès-verbal de réception.

15. Le rang à prendre dans le tableau des juges et des suppléants sera fixé par l'ancienneté, c'est-à-dire par le nombre des années de judicature avec ou sans interruption, et, entre les juges élus pour la première fois et par le même scrutin, par le nombre de voix que chacun d'eux aura obtenu dans l'élection, et en cas d'égalité de suffrages, la priorité appartiendra au plus âgé.

Les jugements seront rendus par trois juges au moins; un juge titulaire fera nécessairement partie du tribunal, à peine de nullité.

16. Lorsque, par suite de récusation ou d'empêchement, il ne restera pas un nombre suffisant de juges ou de suppléants, le président du tribunal tirera au sort, en séance publique, les noms des juges complémentaires pris dans une liste dressée annuellement par le tribunal.

Cette liste, où ne seront portés que des éligibles ayant leur résidence dans la ville, ou, en cas d'insuffisance, des électeurs ayant légalement leur résidence dans la ville où siège le tribunal, sera de cinquante noms pour Paris, de vingt-cinq noms

pour les tribunaux de neuf membres, et de quinze noms pour les autres tribunaux.

Les juges complémentaires seront appelés dans l'ordre fixé par un tirage au sort, fait en séance publique, par le président du tribunal, entre tous les noms de la liste.

17. Dans les villes de Paris et de Lyon, il y aura autant de collèges électoraux qu'il y a d'arrondissements.

Le vote aura lieu dans chaque mairie d'arrondissement, sur les listes électorales dressées conformément aux dispositions de la présente loi.

Dans les circonscriptions suburbaines comprises dans les départements de la Seine et du Rhône, les élections auront lieu au chef-lieu de canton, conformément aux règles précédemment établies.

18. Il sera procédé à une élection générale dans les formes et délais prescrits par la présente loi.

A cette première élection, le président, la moitié des juges et des suppléants, dont le tribunal sera composé, seront nommés pour deux ans; — la seconde moitié des juges et des suppléants sera nommée pour un an ; — aux élections postérieures, toutes les nominations seront faites pour deux ans ; le tout conformément aux dispositions de l'art. 622 du Code de commerce.

Les présidents et juges en exercice, au moment où aura lieu cette élection, seront éligibles, sans qu'il soit tenu compte des années de judicature pendant lesquelles ils ont exercé leurs fonctions.

19. Les pouvoirs des juges actuels sont maintenus jusqu'à l'installation de ceux qui doivent les remplacer.

20. Il sera statué par une loi spéciale sur le mode d'élection des chambres de commerce et des chambres consultatives des arts et manufactures.

21. Toutes dispositions antérieures qui seraient contraires à la présente loi sont et demeurent abrogées.

COURS D'APPEL; ORGANISATION, ATTRIBUTIONS

D. Ce serait trop sortir de notre cadre que de parler du *conseil des prud'hommes*, composé de patrons et d'ouvriers et chargé de statuer dans des limites et avec des formes

déterminées, sur les contestations entre les fabricants et les ouvriers (chefs d'atelier, contre-maîtres, ouvriers, apprentis).

Passons aux cours d'appels, et dites-nous, en deux mots, leur organisation et leurs attributions.

R. Une cour d'appel est un tribunal chargé de connaître souverainement, en matière civile et correctionnelle, de l'appel des jugements de première instance, rendus par les tribunaux d'arrondissement et de commerce de son ressort.

Il y a pourtant des cas où les cours prononcent en *premier* et dernier ressort, par exemple sur la réhabilitation des faillis, et sur les prises à partie, sur certaines fautes de discipline commises par les avocats.

Voici, d'après la loi des 30 et 31 avril 1883, l'organisation et le fonctionnement des cours d'appel.

Art. 1[er]. En toute matière, les arrêts des cours d'appel sont rendus par des magistrats délibérant en nombre impair.

Ils sont rendus par cinq juges au moins, président compris.

Lorsque les membres d'une cour siégeant dans une affaire seront en nombre pair, le dernier des conseillers dans l'ordre du tableau devra s'abstenir.

Pour le jugement des causes qui doivent être portées aux audiences solennelles, les arrêts sont rendus par neuf juges au moins.

Le tout à peine de nullité.

2. Chaque cour d'appel comprendra le nombre de chambres déterminé au tableau A[1] annexé à la présente loi et sera com-

1. TABLEAU A. — COURS D'APPEL

Numeros d'ordre	COURS D'APPEL	Chambres	Premiers Présidents	Présidents de Chambre	Conseillers	Procureurs généraux	Avocats généraux	Substituts	Greffiers en chefs	Commis Greffiers
1	Paris	9	1	9	62	1	7	11	1	12
	A reporter	9	1	9	62	1	7	11	1	12

posée, outre le premier président, du nombre de présidents et de conseillers indiqué au même tableau. Outre les chambres dont le nombre est ainsi déterminé, les cours comprendront une chambre d'accusation constituée conformément au décret du 12 juin 1880.

Il y aura, près de chaque cour, un procureur général, des avocats généraux et substituts, un greffier en chef et des commis greffiers, en nombre déterminé au même tableau.

Si les besoins du service l'exigent, il pourra être formé par règlement d'administration publique, une chambre temporaire composée de conseillers pris dans d'autres chambres.

Numéros d'ordre	COURS D'APPEL	Chambres	Premiers Présidents	Présidents de Chambre	Conseillers	Procureurs généraux	Avocats généraux	Substituts	Greffiers en chefs	Commis Greffiers
	Report	9	1	9	62	1	7	11	1	12
2	Alger	4	1	4	24	1	4	4	1	6
3	Aix	3	1	3	19	1	3	2	1	4
4	Bordeaux	3	1	3	19	1	3	2	1	4
5	Douai	3	1	3	19	1	3	2	1	4
6	Lyon	3	1	3	19	1	3	2	1	4
7	Montpellier	3	1	3	19	1	3	2	1	4
8	Rennes	3	1	3	19	1	3	3	1	4
9	Rouen	3	1	3	19	1	3	2	1	4
10	Agen	2	1	2	15	1	2	2	1	3
11	Amiens	2	1	2	15	1	2	2	1	3
12	Besançon	2	1	2	15	1	2	2	1	3
13	Caen	2	1	2	15	1	2	2	1	3
14	Dijon	2	1	2	15	1	2	2	1	3
15	Grenoble	2	1	2	15	1	2	2	1	3
16	Nancy	2	1	2	15	1	2	2	1	3
17	Nîmes	2	1	2	15	1	2	2	1	3
18	Poitiers	2	1	2	15	1	2	2	1	3
19	Riom	2	1	2	15	1	2	2	1	3
20	Toulouse	2	1	2	15	1	2	2	1	3
21	Angers	1	1	1	10	1	1	1	1	2
22	Bastia	1	1	1	8	1	1	1	1	2
23	Bourges	1	1	1	10	1	1	1	1	2
24	Chambéry	1	1	1	9	1	1	1	1	2
25	Limoges	1	1	1	10	1	1	1	1	2
26	Orléans	1	1	1	10	1	1	1	1	2
27	Pau	1	1	1	10	1	1	1	1	2
		63	27	73	451	27	61	59	27	93
			541			147				

Il pourra, aux mêmes conditions, être nommé un deuxième substitut dans les cours qui, d'après le tableau A, n'en ont qu'un seul.

3. Toutes les cours d'appel, hors celle de Paris, sont assimilées; toute distinction de classe est supprimée.

Les traitements des magistrats composant les cours sont fixés ainsi qu'il suit :

A Paris : premier président, 25,000 fr.; président, 13,750 fr.; conseiller, 11,000 fr.; procureur général, 25,000 fr.; avocat général, 13,200 fr; substitut, 11,000 fr.; greffier en chef, 8,000 fr.; commis greffier, 5,000 fr.

Dans les autres cours : premier président, 18,000 fr.; président 10,000 fr.; conseiller, 7,000 fr.; procureur général, 18,000 fr.; avocat général, 8,000 fr.; substitut, 6,000 fr.; greffier en chef, 4,200 fr.; commis greffier, 3,500 fr.

COUR D'ASSISES; LE JURY : SON ORGANISATION EN FRANCE, DEPUIS SON ORIGINE JUSQU'A NOS JOURS; SON ORGANISATION ACTUELLE, D'APRÈS LA LOI DU 24 NOVEMBRE 1872, SA COMPÉTENCE

D. Vous avez dit que les matières criminelles comprenaient les *crimes*, les *délits*, les *contraventions*.

Quels tribunaux jugent ces différentes matières?

R. Le jugement des contraventions appartient aux juges de simple police (les juges de paix et les maires); celui des délits aux tribunaux d'arrondissement, qui portent, dans ce cas, le titre de tribunaux correctionnels; celui des crimes aux cours d'assises.

C'est au *juge d'instruction* de chaque arrondissement qu'il appartient d'apprécier les charges qui pèsent sur un prévenu et de rendre, sous sa seule responsabilité, purement morale, les diverses ordonnances : 1° de non-lieu à poursuivre, si les charges ne lui paraissent pas suffisantes; 2° de renvoi en simple police, s'il s'agit d'une contravention; 3° de renvoi en police correctionnelle, s'il s'agit d'un délit; 4° de renvoi devant la chambre des mises en accusation (une chambre de la cour d'appel), s'il s'agit d'un crime.

Jamais personne ne fut investi d'un pouvoir aussi étendu, d'une mission aussi difficile, d'une responsabilité aussi redoutable, que le juge d'instruction, depuis la loi du 17 juillet 1856. Auparavant, les ordonnances dont nous venons de parler étaient rendues, sur le rapport du juge d'instruction, par la *chambre du conseil*, composée de trois juges au moins du tribunal d'arrondissement, y compris le juge d'instruction. Cette juridiction offrait plus de garantie, mais elle parut compliquée et lente; on lui reprocha de prolonger la détention préventive.

D. Qu'appelez-vous *cours d'assises?*

R. Il est tenu des *assises* dans chaque département, pour juger les individus qu'y a renvoyés la chambre des mises en accusation.

Les assises se tiennent tous les trois mois, et plus souvent, si le besoin l'exige, dans le chef-lieu du département, à moins que la Cour, toutes les chambres assemblées, n'ait désigné un autre tribunal; ainsi, dans la Meuse, ce n'est pas à Bar-le-Duc, chef-lieu du département, mais à Saint-Mihiel, où est le tribunal d'arrondissement, que se tiennent les assises ; et l'on voit que ce tribunal d'arrondissement n'a pas son siège dans le chef-lieu d'arrondissement, qui est Commercy, mais dans un chef-lieu de canton de l'arrondissement, à Saint-Mihiel, comme nous venons de le dire.

Les cours d'assises sont tenues dans les départements où siège une Cour d'appel, par trois conseillers de cette Cour, dont un président; dans les autres départements, par un conseiller à la Cour, délégué pour présider, et par deux juges, pris soit parmi les conseillers de la Cour, soit, ce qui est le plus ordinaire, parmi les présidents ou juges du tribunal du lieu où se tiennent les assises.

Outre ces trois *magistrats*, les cours d'assises se composent d'*un jury* de douze citoyens désignés sous le nom de *jurés*, à cause du serment qui leur est imposé et par lequel ils *jurent* de remplir leur fonctions comme la loi le leur prescrit.

Les douze jurés *déclarent* si les accusés sont réellement coupables des *faits* qui leur sont imputés, les trois magistrats *appliquent la loi* au fait reconnu constant par les jurés.

D. Quelle a été l'organisation du jury, en France, depuis son origine jusqu'à nos jours.

R. Le jury fut établi, *en principe*, dans notre législation criminelle, par la loi du 24 août 1790 et par la constitution du 3 septembre 1791. Il fut *organisé*, sous une forme révolutionnaire, par la loi du 29 septembre 1791, et divisé en deux espèces, à savoir : jury d'accusation et jury de jugement.

Le jury d'accusation avait pour *directeur* un juge pris dans chaque tribunal, à tour de rôle, tous les six mois, parmi tous les membres, le président excepté. Il se composait de huit jurés tirés au sort, par le directeur du jury, parmi trente citoyens, choisis, tous les trois mois, par le procureur syndic de chaque district (arrondissement) parmi les éligibles électeurs, et approuvés par le directoire du district.

Ces jurés, après l'exposition que leur faisait leur directeur, de l'objet de l'accusation, après la lecture des pièces, l'audition des témoins et de la partie plaignante ou dénonciatrice, délibéraient et prononçaient sur la mise en accusation de l'inculpé.

Le *jury de jugement* était composé de douze jurés tirés au sort par le président du tribunal criminel (établi dans chaque département), sur une liste de deux cents citoyens, préparée par le procureur général syndic du département et arrêtée par le directoire du département. L'accusateur public avait la faculté d'exclure vingt noms de la liste des deux cents jurés, avant la formation par le sort du tableau du jury. On présentait ce tableau à l'accusé, et il avait le droit de récuser, sans donner de motif, ceux qui la composaient; on les remplaçait par le sort. Il en pouvait ainsi récuser vingt, passé ce nombre, il devait donner ses motifs de récusation, sur la validité desquels jugeait le tribunal criminel.

L'assemblée des jurés se réunissait le 15 de chaque mois.

Le jury était appelé à se prononcer sur deux questions : 1° Le fait, objet de l'accusation, est-il constant? 2° l'inculpé est-il convaincu de l'avoir commis? Après ces questions principales, venaient la question d'*intention* et d'autres questions relatives aux circonstances aggravantes ou atténuantes.

Chaque juré donnait son avis séparément ; l'opinion de trois jurés suffisait en faveur de l'accusé. La décision du jury était sans appel. Mais si le tribunal était unanimement convaincu que les jurés s'étaient trompés en condamnant, il adjoignait trois jurés aux douze premiers, et une nouvelle déclaration aux quatre cinquièmes des voix, devait définitivement fixer le sort de l'accusé.

Le pourvoi en cassation était ouvert au condamné, pendant trois jours; en cas d'absolution, le commissaire du roi n'avait pour se pourvoir qu'un délai de 24 heures.

Le fait étant jugé par le jury, la loi était appliquée par le jugement du tribunal criminel. Ce tribunal se composait d'un président, de trois juges, d'un accusateur public, d'un commissaire du roi, d'un greffier.

Le président et l'accusateur public étaient nommés pour six ans, par les électeurs du département, qui nommaient à vie le greffier.

Les juges étaient désignés tous les trois mois, à tour de rôle, parmi les juges de district (arrondissement) par le directoire du département.

La loi du 19 vendémiaire an IV (11 octobre 1795), introduisit, dans l'institution du jury, des changements trop peu importants pour que nous devions les rapporter ici.

Sous l'empire, en 1808, lors de la rédaction du code d'instruction criminelle, le jury fut l'objet de vives discussions ; le jury d'accusation fut supprimé ; à sa place, une chambre du conseil, prise dans le sein du tribunal de

première instance, fut destinée à déclarer d'abord s'il y avait lieu à mettre en prévention ; une seule voix suffisait pour l'affirmative. Alors une chambre d'accusation, tirée de la Cour d'appel et composée de cinq juges au moins, statuait sur la mise en accusation. La Cour avait le droit d'évoquer à elle toute l'instruction, en supprimant le 1er degré. Quand au jury de jugement, l'empire en fit un rouage de cette vaste machine administrative dont Napoléon était le moteur.

La loi désignait (art. 382) les classes parmi lesquelles les jurés devaient être pris. La liste des jurés était dressée par le préfet ; elle comprenait soixante citoyens que le président du jury réduisait à trente. Sur ces trente jurés, l'accusé avait le droit d'en récuser neuf, le procureur général neuf ; mais l'accusé devait exercer son droit le premier, ce qui lui était désavantageux.

Chaque juré répondait devant ses collègues, à haute voix, et non secrètement, au président du jury, sur chaque question.

Quand, sur les douze jurés, la majorité n'était qu'à sept voix contre cinq, la cour d'assises, composée de cinq membres, s'adjoignait au jury, et deux membres de cette cour formant une majorité totale de neuf voix contre sept, suffisaient pour la condamnation. Ce mélange des juges du fait et des juges du droit, confondait les responsabilitas, et dénaturait l'institution du jury.

Après la session, le préfet adressait la liste des jurés au ministre, qui faisait un rapport sur la manière dont ils avaient remplis leurs fonctions, et l'empereur, de qui tout procédait et à qui tout se rapportait, se réservait de donner aux jurés les plus zélés, des témoignages de sa satisfaction.

La charte de 1814, art. 65, porte : « L'institution des jurés est conservée. Les changements qu'une plus longue expérience ferait juger nécessaires, ne peuvent être effectués que par une loi. »

La Restauration essaya de rendre l'institution du jury

plus sincère et plus humaine. Dans le cas d'adjonction de la cour au jury, elle exigea, pour la condamnation, la majorité totale de dix contre sept. La majorité de neuf contre huit, qui suffisait auparavant, était désormais réputée équivaloir à un partage et entraînait l'acquittement, (loi du 24 mai 1821). Puis la loi du 25 juin 1824 permit aux juges d'admettre, dans des cas déterminés, des *circonstances atténuantes* qui feraient descendre la pénalité d'un degré. Enfin, la loi du 2 mai 1727 diminua l'influence du préfet. Auparavant, le préfet choisissait soixante jurés seulement, parmi lesquels le premier président tirait au sort les trente-six formant le tableau des jurés de chaque session : ce tirage se fit désormais sur une liste tellement considérable qu'elle devait déjouer tous les calculs du préfet, quand il aurait voulu être partial[1].

Les lois du 11 septembre 1830, du 4 mas 1831, du 17 mai 1832, du 9 septembre 1835, du 13 mai 1836, apportèrent, dans l'institution du jury, de notables changements. On appela aux fonctions de jurés un plus grand nombre de citoyens ; les jurés étaient tirés au sort à l'audience des cours royales, d'après des listes générales dressées chaque année par l'administration. Le jury resta toujours juge exclusif du fait, sans adjonction de la cour. Le nombre des magistrats fut réduit de cinq à trois. Le scrutin était secret. La compétence du jury s'étendit aux simples délits politiques et aux délits de presse.

La marque, le carcan, la confiscation disparurent de notre code pénal. La non-révélation cessa d'être un crime pour devenir un simple délit.

D. Que pensez-vous de ces réformes ?

R. Quelques-unes de ces réformes étaient utiles, mais trois étaient inspirées par la recherche de la popularité, la plus triste et la plus funeste des inspirations : 1° L'extension du jury aux délits politiques; 2° son extension aux délits de presse; 3° un nouveau progrès dans la voie

1. *Histoire du droit criminel,* par M. Albert du Boys, t. VI, p. 372.

des *circonstances atténuantes.* On donna au jury la faculté d'admettre, à son gré, et sans les spécifier, des circonstances atténuantes, pour chaque fait criminel, soumis à son appréciation ; l'admission de ces circonstances entraînerait de la part des juges l'application de l'article 463 du code pénal, c'est-à-dire qu'ils seraient forcés d'abaisser la peine d'un degré ; et les magistrats, dans l'application de la loi, eurent eux aussi la faculté de faire encore descendre la peine d'un second degré. Bien plus, les récidivistes, les parricides, ne furent point exclus du bénéfice des circonstances atténuantes, bien que l'article 323 du code pénal déclare qu'en aucun cas le crime de parricide n'est excusable.

Veut-on savoir l'usage que firent quelquefois les jurés de cette faculté d'admettre *à leur gré*, et sans les *spécifier*, des circonstances atténuantes? Un jury déclara, modifié par des circonstances atténuantes, l'homicide commis sur une femme par son mari, qui avait coupé le cadavre en *petits morceaux* pour faire disparaître le corps du délit. « Pourquoi, en pareil cas, des cisconstances atténuantes ? disait le spirituel Alphonse Karr? Etait-ce parce que les morceaux étaient petits ? »

Un avocat général put dire, avec trop de raison, dans un discours de rentrée, en 1842 : « Il était réservé à notre époque de voir dans les bagnes quatorze condamnés reconnus coupable du crime de parricide. » A quoi sert donc l'échafaud ?

M. Dupin, moins libéral en 1847 qu'il ne l'avait été en 1827, comme le remarque judicieusement M. Albert de Boys, démasque, avec autant d'esprit que de malice, les révolutionnaires, et dévoile le motif qui les pousse à adoucir sans cesse la répression des crimes, à modifier sans cesse, dans ce but, les tribunaux, les prisons, le code pénal; ils sont prévoyants, ils travaillent pour eux et les leurs : « Après tant de révolutions, disait-il, dans son discours de rentrée de la Cour de cassation, on paraît épris d'un certain intérêt pour ceux qui auraient l'imprudence

d'en faire de nouvelles : et comme, en pareil cas, on n'ose pas avouer ouvertement cette pensée, ni demander qu'on traite les factieux en privilégiés, on fait un mauvais droit commun dont ils profitent. »

On vit les révolutionnaires à l'œuvre en 1848. Le décret du 7 avril reconnut le *droit* d'être juré à tout homme de trente ans : il n'excluait des listes que les *aliénés* et les *repris de justice*. C'était de l'ingratitude envers ces derniers qui avaient collaboré à la révolution de 1848. Il y eut un projet de loi proposé par une commission spéciale, d'après lequel le jury aurait jugé même les *affaires correctionnelles*. Heureusement, dans l'assemblée nationale d'alors comme dans celle de 1871, les conservateurs formaient une forte majorité.

C'est pourquoi la loi du 12 août 1848 fut meilleure que ne le désiraient les républicains purs. Le titre premier traite de la composition de la liste générale et résoud cette question : « Quels sont les Français qui doivent être appelés à être jurés », question à laquelle le bon sens répond : « Ceux qui sont aptes à remplir cette grave et difficile mission ». La loi dispose que tous les Français, âgés de trente ans, jouissant des droits civils et politiques, seront portés sur la liste générale des jurés, sauf les cas d'incapacité ou de dispense prévus par les articles suivants.

On exige l'âge de trente ans, parce que l'on compte parmi les qualités essentielles au juré l'expérience, qui ne s'acquiert que par le temps.

La loi déclare incapables ceux qui ne savent ni lire ni écrire, parce qu'il leur serait trop difficile de prendre une connaissance directe, positive, des pièces qui leur sont remises et qui sont destinées à former leur conviction; comment, en effet, un juré qui ne sait ni lire ni écrire, pourrait-il sciemment statuer sur un fait de faux en écriture ?

Elle exclut aussi les domestiques et serviteurs à gages, parce qu'ils ne peuvent jouir d'une entière indépendance,

ni être à l'abri de toute influence, condition indispensable pour être juge intègre.

La société ne peut confier la défense de la vie aux assassins, de la propriété aux voleurs, de la morale aux adultères; puisqu'il y a assez de citoyens honnêtes et probes pour composer une nombreuse liste de jurés, pourquoi ne pas s'en contenter, pourquoi confier la redoutable mission de juger leurs semblables à des gens dont les antécédents sont notoirement empreints ou de légèreté, ou de stupidité, ou de corruption, ou de méchanceté? C'est pourquoi la loi de 1848 repousse du jury diverses catégories d'indignes et d'incapables que nous retrouverons ci-dessous dans la loi de 1871. Après l'énumération des *incapacités* vient celle des *incompatibilités* et des *dispenses*.

Le maire était chargé de dresser la liste des jurés, contre laquelle tous les citoyens pouvaient réclamer; le conseil municipal statuait sur ces réclamations, sauf recours devant le tribunal civil, s'il s'agissait d'incapacité légale; ou, s'il s'agissait de toute autre cause, devant le conseil de préfecture.

La liste rectifiée était transmise au préfet, qui possédait aussi une *liste générale.*

Le titre 2 traite de la *liste annuelle.* Le nombre des jurés, que devait comprendre la liste annuelle, était proportionné à la population; un juré par deux cents habitants.

Voici comment était composée la liste annuelle des jurés. Les jurés de chaque canton, qui devaient faire partie de la liste annuelle, étaient désignés par une commission composée : 1° du conseiller général du canton, président; 2° du juge de paix, vice-président; 3° de deux membres du conseil municipal de chaque commune du canton, désignés spécialement par le conseil.

Les listes cantonales étaient transmises *au préfet* qui en composait une liste *générale* par ordre alphabétique.

Le titre troisième détermine la composition de la liste du jury pour chaque session : « Le président de la Cour

d'appel, ou le président du chef-lieu judiciaire, dans les villes où il n'y aura pas de Cour d'appel, tirera au sort, en audience publique, sur la *liste annuelle*, les noms des trente-six jurés qui formeront la *liste de la session.* »

La loi que l'Empire nous donna en 1853 sur le jury modifia celle de 1848. Elle supprima cette liste *générale,* dressée par les maires, dangereuse et inutile : dangereuse par son inexactitude, les maires de certaines campagnes n'étant pas assez instruits de la législation pour exclure de ces listes tous les citoyens qui ne possédaient pas les conditions légales pour y figurer, et pour y mettre tous ceux qui les possédaient ; inutile, puisqu'au lieu de dresser la liste annuelle, d'après les listes inexactes composées par les maires, on peut les dresser d'après le *tableau officiel* de la population, base sûre et authentique. Le titre premier augmenta le nombre des incapacités qui empêchent d'être mis sur la liste *générale* des jurés, ce que nous ne saurions désapprouver, désirant ne voir confier des fonctions aussi sacrées qu'à des gens capables et dignes de les bien remplir.

Le titre 2 règle la manière de dresser la *liste annuelle* des jurés. Des listes cantonales doivent être dressées par une commission composée du juge de paix, président, et de tous les maires. Les listes cantonales servent à former *la liste d'arrondissement*, laquelle est dressée par une commission composée du sous-préfet, président, et de tous les juges de paix de l'arrondissement.

Les listes d'arrondissement servent à former la liste annuelle du département, dressée par le préfet.

Le grand vice de cette loi était, on le croit, l'ingérence de l'administration par ses préfets et sous-préfets dans la composition du jury.

La république du 4 septembre, qui s'investit elle-même du pouvoir suprême, crut qu'il n'y avait pas de mesure plus urgente pour sauver la France envahie, que d'appeler tout le monde à être... juré. Dès le 14 septembre, le gouvernement de la défense nationale décréta que le ti-

rage au sort des jurés s'opérerait sur la liste entière des électeurs, comme en 1848, « c'est-à-dire que l'on prendrait encore *dans le tas* », selon la remarque de M. Albert du Boys, qui ajoute : « Le jury que produisit ce décret se montra tellement impuissant et absurde, que les républicains modérés sentirent l'impossibilité de faire marcher la justice avec une telle institution. »

D. Quels principes, quelle législation opposa-t-on à cette plaie sociale?

R. Notre assemblée nationale, composée en grande partie de cette élite de la population que les faubouriens des villes nomment *les ruraux*, s'est montrée, dans sa loi du 21 novembre 1872, plus amie du progrès que nos précédents législateurs.

Elle est partie de ce principe, que le juré exerce, non pas un droit appartenant à tout Français, mais des fonctions qu'il faut confier à ceux qui peuvent le mieux les remplir. Des radicaux avaient osé parler à la chambre « du droit et de l'intérêt qu'avaient les citoyens à être jurés ». Le rapporteur du projet de loi, M. Albert Desjardins, répondit avec une science, une logique, une éloquence remarquables, en insistant sur « le droit et l'intérêt qu'avaient les justiciables, les accusés, la société tout entière, à avoir une bonne justice ». On avait été jusqu'à dire qu'il fallait mettre tous les citoyens jurés, pour les instruire, pour faire leur éducation civique. « A cette proposition, je réponds, dit l'éloquent rapporteur, comment et aux dépens de qui vont-ils fait faire cette éducation? aux dépens de l'honneur et de la vie peut-être de concitoyens traduits devant eux! » ou, aurait-il pu ajouter, aux dépens de l'ordre social, de la sûreté publique. « Le jury n'est pas une école de droit criminel ou public pour les citoyens ignorants. » Le but que l'on s'est proposé en instituant le jury a été d'avoir le meilleur tribunal en matière criminelle. C'est beaucoup d'avoir établi qu'on tirerait les jurés au sort parmi un nombre assez considérable de citoyens. On obtient par là des juges pris

dans toutes les conditions sociales, dans toutes les opinions, et dès lors exempts des préjugés, des préventions qui règnent chez les personnes qui appartiennent à la même corporation, qui vivent de la même vie. C'est beaucoup, mais ce n'est pas assez. Il faut de plus que les citoyens, parmi lesquels on tire aux sort les jurés, soient moraux et éclairés : on aurait beau tirer au sort parmi les escrocs, les assassins, les fous, les ignorants, on n'obtiendrait pas de bons juges. Il faut donc que la liste sur laquelle on tire au sort ne contienne que des citoyens propres à remplir les fonctions de jurés. A cet effet, la loi doit : 1° indiquer les qualités qu'il faut posséder pour être juré, ou, si l'on préfère cette expression, les défauts qui excluent les citoyens de la liste des jurés; 2° confier le soin d'appliquer ce choix légal ou cette exclusion légale, en d'autres termes, le soin de dresser les listes de jurés, aux commissions les plus aptes, par les éléments dont elles sont composées, à remplir cette mission avec indépendance et habileté.

C'est ce que réalise la loi nouvelle.

Le titre premier indique les conditions requises pour être juré ; il fixe les cas d'exclusion et de dispense.

« Article 1er. Nul ne peut remplir les fonctions de juré, à peine de nullité des déclarations de culpabilité auxquelles il aurait concouru, s'il n'est âgé de trente ans accomplis, s'il ne jouit de ses droits politiques, civils et de famille, ou s'il est dans un des cas d'incapacité ou d'incompatibilité établis par les deux articles suivants.

» Art. 2. — Sont incapables d'être jurés :

» 1° Les individus qui ont été condamnés, soit à des peines afflictives et infamantes, soit à des peines infamantes seulement ;

» 2° Ceux qui ont été condamnés à des peines correctionnelles pour faits qualifiés crimes par la loi ;

» 3° Les militaires condamnés aux boulets ou aux travaux publics ;

» 4° Les condamnés à un emprisonnement de trois

mois au moins ; toutefois, les condamnations pour délits politiques ou de presse n'entraîneront que l'incapacité temporaire dont il est parlé au paragraphe 11 du présent article ;

» 5° Les condamnés à l'amende ou à l'emprisonnement quelle qu'en soit la durée, pour vol, escroquerie, abus de confiance, soustraction commise par des dépositaires publics, attentats aux mœurs prévus par les articles 330 et 334 du code pénal, délit d'usure ; les condamnés à l'emprisonnement pour outrage à la morale publique et religieuse, attaque contre le principe de la propriété et les droits de famille, délits commis contre les mœurs par l'un des moyens énoncés dans l'article 1er de la loi du 17 mai 1819, pour vagabondage ou mendicité, pour infraction aux dispositions des articles 60, 63 et 65 de la loi sur le recrutement de l'armée et aux dispositions de l'article 423 du code pénal, de l'article 1er de la loi du 27 mars 1851 et de l'article 1er de la loi des 5-9 mai 1855; pour les délits prévus par les articles 134, 142, 143, 174, 251, 305, 345, 362, 363, 364 § 3, 365, 366, 387, 389, 399 § 2, 400 § 2, 418 du code pénal ;

» 6° Ceux qui sont en état d'accusation ou de contumace ;

» 7° Les notaires, greffiers et officiers ministériels destitués ;

» 8° Les faillis non réhabilités, dont la faillite a été déclarée soit par les tribunaux français, soit par jugement rendu à l'étranger, mais exécutoire en France ;

» 9° Ceux auxquels les fonctions de juré ont été interdites en vertu de l'article 396 du code d'instruction criminelle ou de l'article 42 du code pénal ;

» 10° Ceux qui sont sous mandat d'arrêt ou de dépôt ;

» 11° Sont incapables, pour cinq ans seulement, à dater de l'expiration de leur peine, les condamnés à un emprisonnement de moins de trois mois pour quelque délit que ce soit, même pour les délits politiques ou de presse.

» 12° Sont également incapables les interdits, les individus pourvus de conseils judiciaires, ceux qui sont placés dans un établissement public d'aliénés, en vertu de la loi du 30 juin 1838.

» Art. 3. Les fonctions de juré sont incompatibles avec celles de député, de ministre, membre du conseil d'Etat, membre de la Cour des comptes, sous-secrétaire d'Etat ou secrétaire général d'un ministère, préfet et sous-préfet, secrétaire général de préfecture, conseiller de préfecture, membre de la Cour de cassation ou des Cours d'appel, juge titulaire ou suppléant des tribunaux civils et des tribunaux de commerce, officier du ministère publics près les tribunaux de première instance, juge de paix, commissaire de police, ministre d'un culte reconnu par l'Etat, militaire de terre ou de mer en activité de service pourvu d'emploi, fonctionnaire ou préposé du service actif des douanes, des contributions indirectes, des forêts de l'Etat et de l'administration des télégraphes, instituteur primaire communal.

» Art. 4. Ne peuvent être jurés les domestiques et serviteurs à gages, ceux qui ne savent pas lire et écrire en français.

» Art. 5. Sont dispensés des fonctions de jurés :

» 1° Les septuagénaires ;

» 2° Ceux qui ont besoin pour vivre de leur travail manuel et journalier ;

» 3° Ceux qui ont rempli lesdites fonctions pendant l'année courante ou l'année précédente. »

Le titre II roule sur la composition de la liste annuelle.

Dans chaque canton, une commission composée du juge de paix, président, des suppléants des juges de paix et des maires de toutes les communes du canton, dresse une liste préparatoire. Cette liste contient un nombre de noms double de celui fixé pour le contingent du canton.

Dans chaque arrondissement, une commission, composée du président du tribunal civil ou du magistrat qui en remplit les fonctions, président, des juges de paix et des

conseillers généraux, dresse, avec les listes cantonales, la liste d'arrondissement.

Le premier président de la Cour d'appel ou le président du tribunal chef-lieu d'assises, dresse, au moyen des listes d'arrondissement, la liste annuelle du département.

Il dresse également la liste spéciale des jurés suppléants.

Le titre III règle la composition de la liste du jury pour chaque session.

Sur la liste annuelle du département (qui comprend un juré sur 500 habitants, de manière à ne pas dépasser 600 et à ne pas être inférieur à 400), le premier président de la Cour d'appel, ou le président du tribunal chef-lieu d'assises, dans les villes où il n'y a pas de Cour d'appel, tire au sort, en audience publique, les noms des trente-six jurés qui forment la liste de la session. Il tire, en outre, quatre jurés suppléants sur la liste spéciale.

Sur ce nombre de 36, le jour où viendra le jugement de l'affaire, on opèrera un nouveau tirage qui, réuni aux récusations, amènera une liste de 12 noms seulement.

Cette loi a réalisé un progrès considérable en excluant l'élément politique des commissions chargées du choix des jurés : c'est la première fois que les préfets et sous-préfets ne participent plus à la confection des listes du jury.

En somme, tout esprit sincère, exempt de préjugés, conviendra que les auteurs de la nouvelle loi ont « trouvé le moyen le plus sûr de choisir de bons jurés », selon l'expression du garde des sceaux, M. Dufaure, qui a présenté le projet de loi et l'a défendu avec toute l'énergie de son austère et concise éloquence : il avouera qu'il est vrai « qu'en réunissant le juge de paix, les deux suppléants et les douze maires — en supposant une moyenne de douze communes, — on aura formé un comité de quinze personnes plus aptes que qui que ce soit, pour trouver dans le canton les personnes qui rempliront les conditions

nécessaires du jury » et qu'en réunissant les juges de paix et les conseillers généraux de l'arrondissement sous la direction du président du tribunal de première instance, on aura un comité capable de bien revoir ces listes cantonales et d'y choisir les cinq ou six cents citoyens qui possèdent davantage les conditions requises pour faire de bons jurés.

D. Voilà d'excellentes réformes sur la *composition* du jury : n'est-il pas urgent d'en introduire aussi dans la *compétence* et la *procédure* du jury.

R. Faut-il laisser ou enlever à la juridiction du jury la connaissance des *délits* et *crimes politiques ?* Les avis sont partagés. Les tribunaux ordinaires appliqueraient la loi, avec leur sévérité habituelle, aux délits politiques, comme ils le font en matière civile et correctionnelle, disent les uns ; de même la chambre haute (chambre des pairs ou sénat), si on lui attribue la connaissance des *crimes* politiques, comme cela avait lieu sous la monarchie, prendra toujours le parti de l'autorité, de la dynastie, du gouvernement : aucun accusé ne sera plus acquitté. Les crimes et délits politiques sont des choses relatives, qui dépendent des circonstances ; peut-être ce qu'on appelle crime et délit est-il un service rendu à la nation, si l'acte incriminé par le gouvernement est conforme aux vœux et aux besoins du pays : dans ce cas, c'est à la nation elle-même qu'il appartient de juger si on lèse ses intérêts et attente à sa sûreté. Elle ne saurait mieux le faire que par l'organe des jurés, représentation mobile, exacte, de l'opinion variable de la majorité de la nation.

Le jury appliqué aux crimes et délits politiques, répondent les autres, c'est l'impunité, c'est l'anarchie ; ce sont les ennemis du gouvernement, les révolutionnaires, les séditieux se jugeant eux-mêmes. Si la démocratie est au pouvoir, le jury condamnera tous les conservateurs qui feront de l'opposition à l'anarchie, il jouera le rôle de comité de salut public et fera régner la terreur. Si le gouvernement est monarchique, le jury acquittera tous

ceux qui l'attaqueront et fortifiera ainsi leurs attaques. Dans tous les cas, le jury appliquera les passions politiques au lieu d'appliquer la loi.

Toutes ces raisons, de part et d'autres, concernent également les délits et les crimes commis par la voie de la *presse*. Mais il y a une considération particulière à faire sur la presse : c'est que les infractions commises par la voie de la presse sont d'une nature spéciale, et demandent de la part des jurés, chargés de les apprécier, un esprit cultivé et versé dans les choses de la littérature : comment apprécier ce qu'on ignore, et découvrir le crime ou le délit caché sous les mille formes de ce protée qu'on appelle le style? Pourquoi une répression de la presse, sinon parce qu'elle peut tromper et corrompre le public? Or, quelle différence mettez-vous entre le public *lecteur* et le public *juré?* aucune. Puisque tous les citoyens sont jurés (sauf les incapacités prévues par la loi), les citoyens remplissant le rôle de jurés peuvent être trompés, séduits, corrompus par la presse, et l'acquitter lorsqu'elle est coupable. Ceux qui veulent absolument que le jury seul puisse connaître des délits et crimes de presse, sous prétexte que c'est une garantie politique, essentielle au fonctionnement du régime parlementaire, doivent au moins admettre que, dans ce cas, il faut un jury spécial, composé de citoyens capables d'apprécier ces infractions d'un genre spécial.

Pour moi, mon avis est qu'il faut attribuer la connaissance des *délits* « politiques et de ceux de la presse, aux tribunaux *correctionnels* », et celle des *crimes* politiques et des *crimes* commis par la voie de la presse à la chambre haute, siégeant en cour de justice. Ce sont là des juges capables et intègres, qui se feront les interprètes fidèles de la loi, les défenseurs de l'ordre et des intérêts généraux du pays, choses plus précieuses, dans un Etat, que le sort de quelques individus journalistes ou autres, plus souvent mûs, dans l'accomplissement des actes réputés délits et crimes, par l'ambition personnelle, l'envie,

la cupidité, la haine de la société, que par leur dévouement à la patrie.

D. On voulait, avez-vous dit, en 1848, étendre la juridiction du jury aux matières civiles et correctionnelles. Quels graves inconvénients trouveriez-vous à cette innovation ?

R. Elle réaliserait une pensée subversive de l'ordre public. L'existence de notre magistrature, ferme, intègre, incorruptible, toujours prête à réprimer énergiquement toute infraction, tout désordre, gêne les révolutionnaires dans leurs projets de bouleversement social. C'est pour se débarrasser de la magistrature qu'ils cherchent à lui substituer le jury.

Le prétexte qu'ils allèguent, pour attribuer au jury la connaissance des affaires civiles et correctionnelles, mérite à peine une réfutation. Il y a un immense avantage dans le jury, disent-ils, c'est celui qui résulte de la division du jugement en deux sentences. Eh bien ! si l'on croit utile d'appliquer ce procédé au civil et au correctionnel, on peut le faire sans jury ; il suffit, pour toutes les affaires qui comportent cette division, d'attribuer à certains juges la déclaration du fait, et à d'autres l'application de la loi, au lieu de confier aux mêmes juges la mission de prononcer à la fois, dans la même cause, sur le fait et le droit.

Si la question de fait est séparable de celle de droit, vous pouvez la séparer sans jury : celui-ci est incapable d'apprécier la question de fait, en matière civile, lors même que vous la sépareriez du droit, dans la mesure où elle peut être séparée. C'est ce qu'a judicieusement observé M. Meaulle, dans la discussion du 15 octobre 1848 : « Dans les procès civils, il est très difficile, pour ne pas dire impossible, de tirer une ligne de démarcation entre la question de fait et la question de droit. » En tout cas, la question de fait est plus difficile à éclaircir en matière civile qu'en matière criminelle. On juge donc plus sûrement quand on est instruit par des études spéciales et par

une longue expérience, que lorsqu'on est ignorant et inexpérimenté en ces matières : il vaut donc mieux déférer la question de fait, en matière civile, qu'on la sépare ou non de la question de droit, à des gens du métier, à de vrais juges, qu'à des citoyens tirés au sort, à des jurés.

De même en matière correctionnelle, il y a, selon la remarque de M. Dupin, une foule de cas où les jurés seraient plus nuisibles qu'utiles. Beaucoup de délits correctionnels se jugent sur procès-verbaux, auxquels on ajoute foi jusqu'à inscription de faux. Or, la grande aptitude du jury, ce en quoi il excelle, ce qui fait sa principale raison d'être, c'est d'apprécier l'*intention* de l'accusé. Eh bien ! quand des procès-verbaux sont produits devant des juges, ils n'ont rien à apprécier, il n'y a pas d'intention à apprécier, il s'agit d'un fait matériel, et le procès-verbal non seulement suffit pour le constater, mais doit le constater. Si l'on n'ajoute pas foi aux procès-verbaux, jusqu'à inscription de faux, si le jury, avec son omnipotence vient dire non en présence d'un procès-verbal qui dit oui, « c'est un scandale, un démenti donné par une autorité à une autorité, ce n'est pas là un jugement, ce serait une perturbation ; le jury étant surtout convoqué pour apprécier l'intention », il serait dans les cas dont nous venons de parler, d'un côté complètement inutile et, d'un autre, profondément nuisible.

D. Approuvez-vous au moins le jury pour les matières criminelles ?

R. L'institution du jury ne m'inspire point une admiration sans mélange : elle a ses avantages, qu'on a beaucoup exagérés, et ses inconvénients sur lesquels on est habitué à fermer les yeux.

Le jury est un tribunal qui a trois caractères distinctifs : 1° les juges qui le composent ne sont pas permanents, mais passagers, ils ne possèdent l'exercice de pouvoir judiciaire que pour une session ; 2° ils ne sont pas nommés, mais tirés au sort, sur une liste de citoyens choisis ;

3° ils ne prononcent pas sur le droit, mais sur le fait. Car le tribunal des *assises*, nous l'avons dit, se compose : 1° d'un conseil de droit ; 2° d'un certain nombre de jurés, chargés de la question de fait. Les questions que ces jurés ont à résoudre sont celles-ci : 1° Un tel, accusé, est-il coupable, c'est-à-dire, auteur, responsable de tel fait, doit-on admettre des circonstances atténuantes? La question à résoudre par les trois magistrats est celle-ci : quelle est la disposition précise de la loi pénale qui s'applique à tel genre et à tel degré de culpabilité, déclarés par le jury ?

Les admirateurs du jury argumentent de la sorte : Un juge permanent obéit aux traditions, à la routine de son ordre : on a le temps et les moyens de l'influencer : car dès qu'un accusé est recherché, on sait quels juges connaîtront de sa cause, et ces juges peuvent être accessibles aux recommandations de personnes dont l'appui leur est utile pour obtenir de l'avancement ou quelqu'autre faveur pour eux ou pour quelque membre de leur famille. On ne connaît les jurés qu'au moment des assises, on n'a pas le temps de les circonvenir. D'ailleurs, quel moyen d'influence et de pression aurait-on sur douze citoyens appartenant à toutes les classes de la société, venus de tous les coins d'un département et tirés au sort ? Les citoyens n'ont point l'esprit de corps, chacun d'eux ne s'inspire que de sa conscience et des lumières que font jaillir les débats. Ils sont plus hommes que juges, ils jugeront humainement : l'accusé, dont l'honneur et la vie sont en jeu, trouvera plus de commisération et d'indulgence dans de simples citoyens, ses semblables, que dans des magistrats, organes sévères, rigides de la loi.

Enfin, c'est une excellente garantie de bonne justice de séparer le *droit du fait:* décomposer une difficulté, pour en faciliter la solution, est un procédé philosophique, bien entendu.

Tels sont les motifs qu'on allègue en faveur du jury. Les adversaires du jury répondent : oui, il est bon de sé-

parer le *fait* du *droit* ; il y a peut-être avantage aussi à ce que les assises ne soient pas un tribunal permanent. C'est pourquoi nous ne proposons que cette seule modification : douze magistrats, tirés au sort, formeront le jury et seront juges du fait ; la cour comprendra, comme par le passé, trois magistrats qui appliqueront la loi. Notre réforme consiste purement et simplement à substituer à des citoyens ignorants, inexpérimentés en matière judiciaire, des magistrats pleins de lumières et d'expérience. Le public doit avoir plus de confiance dans le jugement de douze magistrats que dans celui de douze jurés, même pour apprécier des questions de fait, chose plus difficile qu'on ne s'imagine communément. Est ce que le premier venu est capable d'apprécier l'influence qu'une volonté perverse et énergique a pu exercer sur une nature faible, et de déterminer la part de responsabilité de chacun dans le crime, de déterminer la part de criminalité imputable à l'instigateur et le degré imputable à l'exécuteur du crime ?

« Les questions de tentative de délit manqué semblent également au-dessus de la portée d'un jury ordinaire. Voici, à ce sujet, l'exemple d'une grossière méprise.

» Un voleur avait été arrêté dans une maison, au moment où il forçait la serrure d'une armoire, pour y dérober les objets qu'elle pouvait contenir. On demande au jury si l'accusé n'avait pas manifesté par des actes *extérieurs* l'intention de voler : il répondit qu'il n'y avait pas d'actes extérieurs dans la cause ; on ne pouvait, en effet, imputer à l'accusé qu'un acte *intérieur*, c'est-à-dire commis dans l'intérieur de la maison [1] ».

L'auteur que nous venons de citer, continue ainsi :

« Le jury est encore plus exposé à l'erreur, quand il a à juger des crimes où le droit est presque inséparablement lié au fait, comme dans les diffamations ou libelles, les

1. *Histoire du droit criminel*, par Albert du Boys, t. VI, p. 541. L'auteur emprunte cet exemple à un journal étranger ; j'aime à croire que ce n'est pas en France que le fait s'est passé.

faux, les stellionats, les abus d'autorité, la baraterie, les spoliations d'hérédité, les prévarications. »

Combien de jurés ne comprennent pas même les mots qui servent à désigner ces crimes ?

Comme conclusion pratique, j'adopte celle-ci : c'est que l'institution du jury a poussé de trop profondes racines dans nos mœurs pour qu'on puisse songer à la supprimer : il faut se borner à la perfectionner de plus en plus, non seulement quant à la composition du jury, mais encore quant à la compétence et à la procédure, qu'il faut plutôt restreindre et simplifier, qu'étendre et augmenter.

COUR DE CASSATION ; COMPOSITION, ATTRIBUTIONS.

D. Quelle est la composition de la cour de cassation ?

R. La cour de cassation comprend quarante-neuf magistrats assis : de plus, un procureur général, un premier avocat général et cinq avocats généraux : elle a aussi un greffier en chef et quatre commis-greffiers.

Ses membres, comme ceux des cours d'appel et des tribunaux de première instance, sont inamovibles et nommés par le pouvoir exécutif.

Elle se divise en trois chambres, la chambre des requêtes, la chambre civile et la chambre criminelle.

Le nombre de quarante-neuf magistrats assis se décompose ainsi : un premier président, trois présidents de chambre, quarante-cinq conseillers.

D. Quelles sont les attributions de la cour de cassation ?

R. Le tribunal de cassation, appelé depuis cour de cassation, fut créé par les lois des 27 novembre et 1er décembre 1790 : il succéda au conseil privé des parties, devant lequel était porté le recours en cassation contre les sentences en dernier ressort des juridictions inférieures et des parlements.

Les attributions de la cour de cassation ont été réglées par la loi de 1790 : complétée en quelques points par

celle du 27 ventôse an VIII; les voici textuellement :

« Les fonctions du tribunal de cassation seront de prononcer sur toutes les demandes en cassation, contre les jugements rendus en dernier ressort, de juger les demandes en renvoi d'un tribunal à un autre, pour cause de suspicion légitime ou de sûreté publique, les conflits de juridiction et les règlements de juges, les demandes de prise à partie contre un tribunal entier... ils annulent toutes les procédures dans lesquelles les formes auront été violées et tout jugement qui contiendra une contravention expresse au texte de la loi.

» Sous aucun prétexte et en aucun cas le tribunal ne pourra connaître *du fond des affaires*. Après avoir cassé les procédures ou le jugement, il renverra le fond des affaires devant les tribunaux qui devront en connaître. » Cette disposition est complétée par l'article 87 de la loi du 27 ventôse an VIII : « Si les jugements cassés émanent des tribunaux de première instance lorsqu'ils jugent en premier et dernier ressort, le tribunal de cassation renverra devant le tribunal de première instance le plus voisin : s'ils ont été rendus par les tribunaux criminels ou les tribunaux d'appel, le renvoi sera fait devant le tribunal criminel ou d'appel le plus voisin. »

Il n'y a aucune ouverture à cassation, ni contre les jugements en dernier ressort des juges de paix, si ce n'est pour cause d'incompétence ou d'excès de pouvoir, ni contre les jugements des tribunaux militaires de terre et de mer, si ce n'est pour cause d'incompétence ou d'excès de pouvoir, proposée par un citoyen militaire, ou assimilé aux militaires par les lois, à raison de ses fonctions (art. 77 de la loi de l'an VIII).

Il y a encore un cas qui donne ouverture à cassation, d'après l'article 504 du code de procédure civile, c'est « la contrariété de jugements rendus en dernier ressort, entre les mêmes parties et sur les mêmes moyens, en différents tribunaux ».

Enfin, la cour de cassation prononce sur les demandes

en *revision* qui tendent à obtenir qu'on renvoie, qu'on examine de nouveau un procès jugé souverainement, ce qui ne peut avoir lieu que dans trois cas déterminés [1].

D'après l'article 86 de la même loi, le tribunal de cassation doit faire connaître, chaque année, au gouvernement, les points sur lesquels l'expérience lui aura fait remarquer les vices ou l'insuffisance de la législation.

Nous en avons déjà fait l'observation, la cour de cassation ne forme pas un troisième degré de juridiction, puisqu'elle casse une décision, sans la remplacer par une autre : elle ne rejuge pas elle-même la chose qu'elle déclare mal jugée, mais elle la renvoie à un autre tribunal pour être *rejugée*. La nouvelle décision peut être cassée. Après deux cassations, le tribunal ou la cour d'appel, appelé à porter un troisième jugement, doit se conformer, sur le point de droit, à la décision de la cour de cassation.

Ainsi la cour de cassation a pour mission de ramener les tribunaux à une parfaite et uniforme application des lois et observation des formes : elle maintient l'unité de législation et de jurisprudence.

La cour de cassation ne jugeant que les questions de droit, les cours d'appel et les tribunaux restent appréciateurs souverains des faits, quant à leur existence et à leur sens, et interprètes des actes. Mais la cour de cassation est-elle compétente pour décider si un tribunal a donné à un fait, à un acte son caractère *légal*? Oui, disent le plus grand nombre des jurisconsultes, puisqu'il s'agit d'une appréciation *légale*, et, par conséquent, en partie du moins, d'une question de loi ! Non, disent quelques autres, puisqu'il s'agit de juger un fait. Il faut que la première opinion prévale, surtout à cause du jury, qui n'est apte qu'à constater et non à qualifier les faits.

1. C. inst. crim., t liv. II, t. III.

MINISTÈRE PUBLIC ; COMPOSITION, ATTRIBUTIONS.

D. Qu'appelle-t-on ministère public ?

R. Le ministère public est une fonction qui consiste *principalement* à rechercher, à poursuivre les coupables devant les tribunaux, pour faire décider quelle peine ils ont encourue, et à réclamer ensuite l'exécution de la sentence. Les magistrats qui exercent ce ministère sont en même temps revêtus d'une foule d'autres fonctions secondaires. Ils ne sont point juges : ils demandent justice au nom de la société. Ils sont les mandataires, les fondés de pouvoir de la société tout entière, devant les tribunaux.

Sans compter les autres fonctions (administratives) qu'on joint à la principale fonction des magistrats du ministère public, celle-ci est avant tout exécutive. En effet, selon les termes de la loi du 16-24 août 1790, dont les principes fondamentaux sont restés dans notre législation. « Les officiers du ministère public ont pour fonctions de faire *observer* dans les jugements à rendre, les *lois* qui intéressent l'ordre général, et à faire *exécuter* les jugements rendus... Ils requerront pendant le cours de l'instruction, pour la régularité des formes, et avant le jugement pour l'application de la loi... Chargés de tenir la main à l'*exécution* des jugements, ils poursuivront d'office cette exécution, dans les dispositions qui intéressent l'ordre public... »

C'est donc au nom du chef du pouvoir exécutif qu'ils agissent : ils sont ses délégués : c'est pourquoi on les appelait *procureurs du roi.*

D. Quels sont les magistrats qui remplissent les fonctions de ministère public ?

R. Ces fonctions sont exercées près la cour de cassation par un procureur général et six avocats généraux; près des cours d'appel par un procureur général, des avocats généraux et des substituts du procureur général ; près des

tribunaux civils, de première instance et des tribunaux de police correctionnelle, par un procureur (du roi, de la république, etc., selon les temps) et des substituts ; près des cours d'assises, par un procureur général, des avocats généraux ou des substituts, dans les départements où siègent des cours d'appel ; dans les autres par le procureur (du roi ou de la république) ou ses substituts.

Voilà le ministère public proprement dit, représenté par des fonctionnaires spéciaux. Mais, dans d'autres tribunaux, le ministère public est confié à des personnes désignées par les lois ou par l'autorité compétente.

Les justices de paix, en tant que juridictions civiles, n'ont pas de ministère public ; mais ces fonctions existent près les tribunaux de police et elles sont exercées par les commissaires de police, toutes les fois que ce sont les juges de paix qui sont juges de police, et par les adjoints, dans les communes où les maires sont juges de police.

Les fonctions de ministère public sont remplies, près la cour des comptes, par un procureur général, près du conseil d'Etat, jugeant au contentieux, par trois maîtres des requêtes nommés par le pouvoir exécutif, près des conseils de guerre, des tribunaux maritimes, par des officiers désignés par le gouvernement.

Au contraire de la magistrature assise, qui est inamovible, les magistrats du ministère public sont amovibles, parce que leurs fonctions participent plus directement du pouvoir exécutif. Mais on désire que leur sisuation reste désormais davantage à l'abris des fluctuations politiques, et que leur nomination, leur avancement, leur révocation soient entourés de plus de garanties.

AU NOM DE QUI SE REND LA JUSTICE.

D. Dites-nous au nom de qui se rend la justice?

R. « Toute justice émane du roi, elle s'administre en son nom, par des juges qu'il nomme et qu'il institue. »

Ce principe de notre ancien droit public se lit dans la

charte de 1814, dans celle de 1830 ; il figure dans les constitutions de tous les États monarchiques, même des plus libéraux, tels que l'Angleterre.

Par justice, on entend ici la faculter de juger. Or, même d'après la constitution révolutionnaire de 1791, bien que les juges fussent *élus*, choisis par le peuple (comme les évêques sont choisis par le gouvernement), ils devaient être institués par le roi (comme les évêques le sont par le pape).

Or, qu'est-ce qu'instituer quelqu'un juge, sinon lui donner le droit de juger? C'était donc du roi que, même d'après la constitution révolutionnaire de 1791, le juge tenait le droit de juger, c'était du roi qu'émanait effectivement, pour le juge, la faculté de juger, en un mot, la justice. Voilà le sens de cette expression « toute justice émane du roi », elle ne signifie pas autre chose, et le sens pourrait encore s'exprimer identiquement par ces mots : personne n'a la faculté de juger s'il n'a été institué juge par le roi.

Les juges étant les délégués du roi, rendent justice en son nom ; bien plus, quand il s'agit de l'exercice du pouvoir judiciaire, c'est le roi lui-même qui parle par l'organe des juges, et son nom est placé à la tête des jugements, comme quand il s'agit de l'exercice du pouvoir exécutif il parle par l'organe de ses ministres, et son nom est placé en tête des ordonnances : ce mode d'exercice des pouvoirs exécutif et judiciaire, ne peut donner lieu à aucun arbitraire de la part du roi, n'affaiblit en rien le règne des lois, ne diminue nullement la responsabilité des ministres et des juges.

On sait que le jugement peut se décomposer en trois parties : la première qui contient les raisons par lesquelles le juge se détermine dans l'opinion qu'il émet, constitue les *motifs*; la seconde contient la décision ou la condamnation, en d'autres termes, ce que les juges ont prononcé, c'est le *dispositif;* la troisième renferme le mandement aux officiers publics de mettre le jugement à *exécution*, c'est la formule *exécutoire*. Or, qui a qualité pour intimer

aux officiers chargés d'exécuter les lois et les jugements, d'avoir à remplir cette fonction, sinon leur chef, celui qui les nomme et les révoque, celui sous la dépendance duquel ils sont, celui dont ils sont les délégués, les agents, les souverains, en un mot? Il est donc naturel que les expéditions des jugements soient *intitulées* et *terminées au nom du roi*, à peu près en ces termes :

Louis, roi de France, à tous présents et à venir, salut;

Le tribunal civil de première instance de... séant au palais de justice à..., a rendu le jugement dont la teneur suit...

Après la reproduction du jugement, qui contient l'exposé de la cause, la mention des débats contradictoires, les *motifs*, le *dispositif*, vient la formule *exécutoire :* « Mandons et ordonnons à tous huissiers, sur ce requis, de mettre le présent jugement à exécution, à nos procureurs généraux et à nos procureurs près les tribunaux de première instance, d'y tenir la main; et à tous commandants et autres officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis. »

D. Qu'arriverait-il, si nonobstant la formule exécutoire d'un jugement, le roi donnait des ordres pour en interdire l'exécution?

R. Ce serait une chose tellement contradictoire, qu'elle semble impossible. Comment voulez-vous que le roi, après avoir, dans la formule exécutoire, apposée au jugement, donné un ordre auquel les officiers sont tenus d'obéir sous peine d'emprisonnement (art. 234, code pénal), il leur ordonne de désobéir à son ordre? Sortons de la fiction : le roi n'intervient point réellement dans le jugement; si son nom paraît au commencement et à la fin des jugements, c'est une formule qu'emploient les juges qui jugent avec une pleine indépendance et une entière responsabilité. Si le gouvernement s'opposait à l'exécution d'un jugement, le ministre qui aurait donné cet ordre, serait responsable et aurait à répondre. On ne cite qu'un cas de ce genre. En 1842, l'autorité militaire refusa d'évacuer, en exécution

d'un arrêt de la cour de cassation, un terrain pris pour les fortifications, et à l'égard duquel toutes les formalités de l'expropriation n'avaient pas été observées. Pour vaincre cette résistance, la partie qui avait obtenu l'arrêt de cassation, assigna le préfet de la Seine et le ministre de la guerre devant le président du tribunal jugeant en état de référé, pour voir dire que l'autorité militaire serait tenue de cesser immédiatement ses travaux et de délaisser les terrains. Voici en quels termes statua M. le président de Belleyme : « Attendu qu'il s'agit d'exécution d'arrêt; attendu que la dépossession a été ordonnée contre M. de Saint-Albin ; que l'arrêt de la cour de cassation ordonne que les choses seront remises à l'état antérieur à ce jugement ; que la provision est due au titre ; au principal, renvoyons les parties à se pourvoir, et par provision ; disons que dans les cinq jours de la signification de la présente ordonnance, le préfet de la Seine et le ministre de la guerre, chacun en ce qui le concerne, seront tenus de quitter les lieux ; sinon et faute par eux de ce faire dans ledit délai, et si celui passé, autorisons ledit sieur Saint-Albin à se mettre en possession de ladite pièce de terre par toutes les voies de droit, et même, en cas de résistance, à se faire assister du commissaire de police *et de la force armée si besoin est;* ce qui sera exécutoire par provision, nonobstant appel, et sans y préjudicier, et sur minute, attendu l'urgence. » (Jugement du 2 août, 1842) [1].

Sous la République, la justice se rend au *nom du peuple*, c'est-à-dire de la nation.

JURIDICTIONS SPÉCIALES ET EXTRAORDINAIRES.

D. L'article 62 de la charte de 1814 et l'article 53 de celle de 1830, sont ainsi conçus :

« Nul ne pourra être distrait de ses juges naturels. »

L'article 63 de la charte de 1814 : « Il ne pourra en conséquence être créé de commissions et tribunaux extraor-

1. *Code politique*, par J.-A. Rogron (1843) p. 313.

dinaires. *Ne sont pas comprises sous cette dénomination les juridictions prévotables, si leur rétablissement est jugé nécessaire.* »

L'article 54 de la charte de 1830 : « Il ne pourra en conséquence être créé de commission et tribunaux extraordinaires, *à quelque titre et sous quelque domination que ce puisse être.* »

Expliquez-nous le sens, la portée, l'utilité de ces dispositions.

R. On appelle juges naturels, ceux que la loi a d'avance désignés aux délits et aux personnes. Le sens de ces deux dispositions, dont l'une n'est que le développement de l'autre, peut se résumer ainsi : c'est la *loi* et non le *gouvernement* qui assigne aux citoyens leurs juges. Le gouvernement ne peut donc *attribuer* la connaissance d'un procès à un tribunal de préférence à un autre, ni *évoquer* une affaire à un *grand conseil*, ni former des tribunaux spéciaux sous le nom de *chambres royales*, comme cela se pratiquait autrefois (c'est ce qu'on appelait *évocation*, *attribution*). Nous avons vu avec quel excès, avec quel arbitraire, avec quelle barbarie, la première république fit revivre les attributions, les évocations, et comment elle exerça ses fureurs par des tribunaux spéciaux. Le premier empire avait aussi les siens. D'après les chartes de 1814 et de 1830, le gouvernement n'a plus le droit de donner à des accusés les juges qu'il lui plaît ; chaque Français est jugé par les magistrats établis antérieurement au délit.

Gratuité et publicité de la justice. — **D**. Vous vous êtes suffisamment étendu, au commencement de ce chapitre, sur *la gratuité de la justice* ; parlez-nous maintenant *de la publicité*.

R. La gratuité et la publicité sont deux garanties d'une bonne justice. Que n'aurait-on pas à redouter des juges, s'ils pouvaient recevoir une rétribution ou des présents de ceux qu'ils jugent, et entendre les causes à huis-clos, sans publicité ? Au contraire, quand le juge n'a aucun

intérêt à être favorable ou défavorable à un justiciable, et que la cause se débat, se plaide, sous les yeux du public, on a tout lieu de compter sur sa complète impartialité. La publicité est la meilleure garantie de la bonté des actes humains. « Pour faire le mal, on fuit la lumière », dit saint Jean en son évangile : « Nous sommes presque obligés de bien agir, quand nous agissons sous les regards du public, ou que nos actes doivent être publiés avec tous les détails et toutes les circonstances. C'est pourquoi le principe général est que les actes de tous les pouvoirs, quels qu'ils soient, soient publiés : le secret doit être une exception, que la loi autorise pour certains cas spéciaux. En ce qui concerne la justice, la publicité des débats existait chez nous avant 1789, en *matière civile* seulement [1]. » La loi des 16-24 août 1790 établit la publicité en matière civile et criminelle pour les « *plaidoyers, jugements* et *rapports* ». Quelques-uns voulaient même que les juges opinassent publiquement ; mais Thouret fit rejeter cette proposition par cette observation judicieuse : « Quand il s'agit des choses et des lois générales, la sûreté des opinions est dans leur publicité ; quand il s'agit des individus et des personnes, la sûreté des opinions est dans le secret. » Sous la révolution, l'*instruction* était aussi publique, ce qui était diffamatoire pour un accusé innocent, et vexatoire pour le juge d'instruction, qui ne pouvait procéder librement, placé ainsi sous la pression populaire.

Depuis, la publicité a été interdite pour l'*instruction*, mais toutes les constitutions, ainsi que le code d'instruction criminelle, ont consacré la publicité des *débats* judiciaires [2]. Toutefois, aussi bien pour les affaires criminelles que pour les matières civiles, le tribunal peut ordonner que les plaidoiries se feront à huis-clos, si la discussion publique *devait entraîner ou scandale ou inconvénients gra-*

1. Ord. de 1667, t. II, art. 32.

2. Code d'instruct. crim., art. 153, 171, 190, 309. — Charte de 1814, art. 64; charte de 1830, art. 55; constitution de 1848, art. 1; constitution de 1852, art Ier.

ves ou être dangereuse pour l'ordre et les mœurs [1]. L'article 64 de la charte de 1814 dispose : « Les débats seront publics en matière criminelle, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs, et dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement. Ainsi, c'est le tribunal lui-même qui juge s'il y a lieu de supprimer la publicité ; mais il doit en faire l'objet d'un jugement motivé et rendu en audience publique ; de plus, en matière civile, la cour d'appel doit rendre compte d'une telle délibération au ministre de la justice, et le tribunal de première instance, au procureur général du ressort.

Lorsque le huis-clos est ordonné par les juges, il ne comprend que les *débats*, c'est-à-dire : 1° la discussion qui a lieu entre le prévenu, la partie civile et le ministère public ; 2° l'audition des témoins ; 3° l'examen des pièces. Devant les cours d'assises, les débats s'ouvrent par la déposition du premier témoin, et se terminent au résumé du président exclusivement [2]. La loi veut que les rapports et jugements soient, dans tous les cas, sans exception, tant en matière civile qu'en matière criminelle, prononcés en public [3]. En matière civile, l'audition des témoins n'a point lieu à l'audience, pour les affaires ordinaires, mais seulement pour les matières sommaires ou commerciales [4]. Il serait utile d'entendre toujours, dans tous les cas, même dans les matières ordinaires, les témoins à audience : la publicité augmente de beaucoup, dans le témoin, la crainte d'être démenti par ceux qui déposeront après lui, et par là l'excite à être véridique.

Nos législateurs attachent, avec raison, beaucoup d'importance à la publicité des audiences : ils désirent que pour attirer le public, on affiche, dans l'auditoire des tribunaux, l'indication des causes importantes qui doi-

1. Code de procédure civile, art. 87.
2. Code d'instruct. crim., art. 354, 335.
3. Loi du 24 août 1790, tit. II, art. 14 ; du 20 avril 1810, art. 7, code de procédure, art. 8, 111 ; d'instr. crim., art. 369, 591.
4. Code de proc., art. 407, 432.

vent être prochainement jugées. Sauf les cas où les juges ont prononcé dûment le huis-clos, la publicité des audiences est prescrite à peine de nullité, et la cour de cassation annule tous les jugements où il n'est pas énoncé que les audiences ont été publiques. La plus grande publicité de la justice se fait par les journaux, qui peuvent toujours reproduire les jugements, et, dans la plupart des cas, les débats. Les lois interdisent aux journaux de publier les débats pour les procès en diffamation et pour les procès de presse. De plus, dans toutes les affaires, il appartient aux tribunaux d'interdire la reproduction des plaidoiries, d'après la loi du 17 février 1852 (art. 17).

Par esprit d'unité, d'impartialité, nous voudrions que les débats judiciaires fussent soumis, pour la publicité par la presse, au même régime que les débats législatifs, c'est-à-dire que les journaux fussent astreints, s'ils veulent s'occuper d'un procès, à reproduire préalablement les débats *in extenso*, en les sténographiant eux-mêmes à leurs frais et à leurs risques et périls, ou à insérer un compte rendu analytique, rédigé, sous l'autorité du tribunal : la publicité ne cesse d'être dangereuse et ne peut devenir utile, que si elle met sous les yeux le pour et le contre, une discussion contradictoire.

CONFISCATION

D. Je lis dans la charte de 1814 (art. 66) : « La peine de la confiscation des biens est abolie et ne pourra être rétablie. » Convenez que cette disposition eût été bien mieux placée dans le code pénal que dans une charte.

R. Il y avait un grave motif, en 1814, de proclamer ce principe dans la Constitution, c'était le souvenir récent des immenses, innombrables et arbitraires confiscations, que la première république avait exercées contre ses victimes, notamment contre celles qui avaient tenté d'échapper à la mort en émigrant.

La *confiscation* est, comme l'indique l'étymologie du

mot, l'attribution *au fisc* de tout ou partie des biens d'un individu. Elle est générale lorsqu'elle a pour objet l'universalité ou une portion de l'universalité des biens ; spéciale, lorsqu'elle frappe sur tel ou tel objet déterminé.

Elle s'opérait jadis au profit du roi, ou du seigneur haut justicier sur les terres duquel se trouvait le condamné.

La confiscation générale s'explique (je ne dis pas s'excuse), suivant le droit féodal et surtout le droit romain. D'après le premier, c'était le retour des biens du criminel au seigneur haut justicier, le criminel perdant sa tenure par le fait même de sa condamnation. Il y avait des cas où cette peine pouvait être juste et nécessaire ; ainsi, ce fut un acte équitable et conforme à l'intérêt public, que celui par lequel l'Auvergne et le Bourbonnais furent confisqués sur le connétable de Bourbon, en punition de sa trahison, et acquis à la couronne : devait-on laisser deux grandes provinces, deux portions importantes de la nation, aux mains d'un traître ou à celles de sa famille?

Le principe du droit romain était que, pour le crime de lèse-majesté, la famille du coupable devait être vouée à une espèce de malédiction. Est-ce une loi injuste que celle qui frappe le père de façon que sa peine rejaillisse sur sa femme et ses enfants? Je n'oserais l'affirmer ; mais c'est sûrement une loi dure. Ce qui me déplaît le plus dans la confiscation, c'est qu'elle enlève le respect, la confiance dont la justice doit être entourée ; elle fait supposer, chez ceux qui poursuivent le châtiment du crime, l'amour du gain plutôt que celui de la justice.

L'assemblée constituante abolit la confiscation des biens des condamnés, par un décret du 21 janvier 1790 ; mais elle fut bientôt rétablie par les lois des 30 août 1792, 16 mars 1793, 1er brumaire an II, et surtout pratiquée sur la plus vaste échelle, sous la forme du brigandage plutôt que sous celle de la justice.

Le code pénal de 1810 appliquait la confiscation générale aux crimes contre la sûreté de l'État, de fausse monnaie, de contrefaçon du sceau de l'État, des effets du

trésor public et des billets de banque [1]. La charte de 1814, comme nous l'avons vu, abolit la *confiscation des biens*. En 1832, on l'a effacée du code pénal ; mais on a conservé la confiscation *spéciale*, c'est-à-dire celle qui enlève au coupable le corps du délit, quand il en est propriétaire, les choses produites par le délit, et les choses qui ont servi ou ont été destinées à le commettre : il ne faut pas, en effet, que le criminel tire aucun profit de son crime, ni qu'il conserve les instruments pour le commettre de nouveau.

Les amendes sont des *confiscations pécuniaires*, qu'il faut conserver, puisque c'est la seule peine qui puisse remplacer la prison, dans le cas où celle-ci serait un châtiment excessif.

DROIT DE GRACE ET D'AMNISTIE ; RÉHABILITATION

D. La charte de 1814 (art. 67) porte : « Le roi a le droit de faire grâce et celui de commuer les peines », et la loi constitutionnelle du 25 février 1875 confère le même droit au président de la République.

Ce droit peut-il se justifier ?

R. Remettre, diminuer la peine des condamnés, est un acte essentiel d'une bonne justice ; car c'est le seul moyen de corriger les excès de la justice, de réparer ses erreurs, et d'obtenir l'amélioration des coupables. On se rappelle, pour ne citer qu'un exemple mémorable, que pendant l'intervalle où le droit de grâce fut aboli (de 1791 à l'an X), Lesurques fut condamné à mort pour assassinat du courrier de la malle de Lyon. Après la condamnation, des doutes graves s'élevèrent, même dans l'esprit des juges, sur sa culpabilité ; le gouvernement était vivement frappé de la gravité des renseignements qui lui avaient été transmis : c'était le cas d'appliquer le droit de grâce, mais il était aboli. La loi n'offrait aucun moyen de sauver ce malheureux dont la culpabilité devenait plus que

1. Voir art. 75 à 77, 80 à 82, 86, 91 à 97, 132, 139 et 140.

douteuse. Le gouvernement soumit la condamnation au corps législatif, qui passa à l'ordre du jour, à raison de ll'impossibilité qu'il y avait de surseoir à un jugement également rendu. Lesurques fut exécuté le 10 mars 1797, et l'on acquit, plusieurs années après, la preuve qu'i avait été victime d'une fatale ressemblance et qu'il était entièrement innocent.

C'est au roi, chef du pouvoir exécutif, que doit appartenir le droit de grâce.

La *justice* et l'*administration* sont deux branches du pouvoir exécutif, qui appartient au roi. Il délègue le droit de rendre la justice en son nom à des juges : la constitution veut qu'il retienne certaines parties de la puissance judiciaire, telle que le droit de faire grâce ; il délègue le droit de punir, il garde le droit de gracier. Il est bon, en effet, que l'exercice de chacun de ces droits soit séparé de l'autre. Si les tribunaux exerçaient le droit de grâce, ils se déjugeraient et discréditeraient ainsi la justice.

D. Comment s'exerce le droit de grâce ?

R. Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X, en rendant le droit de grâce au chef de l'État, dispose qu'il ne pourra en faire usage que dans un conseil privé, composé du grand juge, de deux ministres, deux sénateurs deux conseillers et deux membres de la cour de cassation.

Les chartes de 1814 et de 1830 reconnaissent au roi le droit de grâce, sans exiger l'observation d'aucune forme, particulière. Mais il ne faut pas oublier que le roi ne peut l'exercer qu'avec le contre-seing d'un ministre qui en devient responsable : c'est la meilleure des garanties.

D. Le recours en grâce suspend-il l'exécution du jugement ?

R. La loi ne le dit pas, mais il en est toujours ainsi : quand un condamné s'est pourvu en grâce, on attend toujours la réponse à son pourvoi. Dans certains pays, en Angleterre notamment, aucune condamnation à mort ne peut être mise à exécution sans être munie du seing royal. La loi française ne prescrit rien à cet égard, de

c'est une lacune qu'il faut combler ; mais le gouvernement a l'habitude d'examiner toutes les sentences capitales, qu'il y ait eu ou non pourvoi.

D. Sur quoi porte la grâce ?

R. Sur la peine proprement dite ; elle ne peut préjudicier à des tiers ni à l'État pour les frais de procédure, ni à la partie civile pour les condamnations prononcées à son profit.

D. Quelle différence y a-t-il entre la grâce et l'amnistie ?

R. L'amnistie est plus étendue que la grâce ; elle accorde d'avantage et elle embrasse généralement un plus grand nombre de personnes.

« Amnistie, c'est abolition et oubli ; grâce, ce n'est que pitié et pardon. Quand Thrasybule eut chassé les trente tyrans, il porta une loi que les Athéniens nommèrent d'oubli (*amnestia*), et qui défendait de troubler qui que ce fût pour les actions passées. C'est de là que nous est venu l'acte, et même le nom d'amnistie. L'amnistie ne remet point, elle efface. La grâce n'efface rien, elle abandonne et remet. L'amnistie retourne vers le passé, et y détruit jusqu'à la première trace du mal. La grâce ne va que dans l'avenir, et conserve dans le passé tout ce qu'il a souffert ou produit. La grâce suppose le crime ou la condamnation ; une certaine régularité dans la condamnation et une certaine justice. L'amnistie ne suppose rien, si ce n'est pendant l'accusation. On reçoit plus, et on est moins redevable dans une amnistie. Dans une grâce, on reçoit moins, et on est plus redevable. La grâce s'accorde à celui qui a été certainement coupable ; l'amnistie à ceux qui ont pu l'être... [1] »

L'amnistie, à la différence de la grâce, fait que les crimes ou délits amnistiés sont comme s'ils n'avaient jamais été commis. La cour suprême a confirmé cette doctrine. « Si l'effet des lettres de grâce est limité à la remise

1. Peyronnet, ch. XIV, intitulé : *Amnistie et Grâce*.

de tout ou partie des peines prononcées contre un ou plusieurs individus, si elles laissent subsister le délit, la culpabilité des graciés, et déclarent même la justice de la condamnation, il en est autrement de *l'amnistie pleine et entière*, qui porte avec elle *l'abolition* des délits qui en sont l'objet, des poursuites faites ou à faire, des condamnations qui auraient été prononcées; tellement que ces délits, couverts du voile de la loi, par la puissance et la clémence royale, sont au regard des cours et des tribunaux, sauf le droit des tiers en réparation du dommage par action civile, comme s'ils n'avaient jamais été commis [1]. »

D. L'amnistie peut-elle être accordée, comme la grâce, par simple ordonnance royale, contre-signée d'un ministre responsable?

R. Le droit d'amnistie a toujours fait partie du droit de grâce, lequel, nous l'avons vu, est inhérent au pouvoir exécutif. La cour de cassation l'a jugé ainsi sous la monarchie de Juillet; elle s'appuie sur ce que ce droit dérive de l'article 58 de la charte constitutionnelle (de 1830, lequel n'est autre que le 67 de la charte de 1814, rapporté ci-dessus), tel *qu'il a été constamment interprété et exécuté*. Certains jurisconsultes refusent de se ranger à cette jurisprudence; ils distinguent deux sortes d'amnisties : 1° celle qui s'applique à des peines déjà prononcées par jugement; celle-là, ils veulent bien l'accorder au roi; 2° l'amnistie qui interdit les poursuites, ou abolit les poursuites commencées, et c'est là, disent-ils, suspendre les lois et dispenser de leur exécution, chose interdite au roi par l'article 14 de la charte de 1830, et qui ne peut se faire que par une loi.

Cette opinion me paraît erronée; je trouve la jurisprudence de la cour de cassation plus logique. L'amnistie est un acte judiciaire, de l'ordre gracieux; or, la *justice* et l'*administration*, nous l'avons déjà dit, sont deux branches du pouvoir exécutif, ayant toutes deux pour objet

1. Arrêt du 11 juin 1825, ch. crim. Sir., 26, I. 164.

d'exécuter ou appliquer la loi. Le pouvoir exécutif tantôt délègue, tantôt retient ses attributions judiciaires, en se conformant à la constitution et aux lois fondamentales : ainsi, il retient le droit de juger le contentieux administratif, par les décisions du Conseil d'Etat qu'il adopte et fait siennes; il doit aussi, d'après les lois fondamentales, retenir le droit de grâce, de commutation de peine et d'amnistie, aujourd'hui les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi (loi constitutionnelle, 25 février 1875, art. 3).

D. L'amnistie est-elle susceptible de plus et de moins?

R. La cour de cassation a confirmé l'affirmative : « Le droit d'amnistie ou de grâce emporte non-seulement le droit d'abolir entièrement la peine, mais encore celui de l'abaisser à un degré inférieur dans l'ordre légal de pénalité; d'où il suit que l'ordonnance précitée a pu légalement, en faisant cesser la peine de la déportation, laisser subsister celle de la surveillance de la haute police [1]..... »

D. Dites-nous ce que c'est que la réhabilitation, et indiquez en quoi elle diffère de la grâce?

R. La réhabilitation est l'acte par lequel, après cinq ans écoulés, depuis l'expiration d'une peine afflictive ou infamante ou depuis l'enregistrement des lettres de grâce, après l'accomplissement de plusieurs formalités et sur l'avis de la cour du ressort où réside le condamné, le roi fait cesser dans la personne du condamné toutes les incapacités qui résulteraient de la condamnation [2]. Un avis du Conseil d'Etat, en date du 8 janvier 1823, signale ainsi les différences qui existent entre la grâce et la réhabilitation : « La grâce et la réhabilitation diffèrent essentiellement, soit dans leurs principes, soit dans leurs effets; la grâce dérive de la clémence du roi; la réhabilitation de sa justice; l'effet de la grâce n'est pas d'abolir le jugement, mais seulement de faire cesser la

1. Arrêt du 1er septembre 1837.

2. Code d'instr. crim., art. 619 et suiv.; code pén., art. 7, 8, 28, 29, 34.

peine ; aux termes du Code d'instruction criminelle, le droit de réhabilitation ne commence qu'après que le condamné a subi sa peine ; l'effet de la réhabilitation est de relever le condamné de toutes les incapacités soit politiques, soit civiles qu'il a encourues ; ces incapacités sont des garanties données par la loi, soit à la société, soit aux tiers, et la grâce accordée au condamné ne peut pas plus le relever de ces incapacités, que de toutes les autres dispositions du jugement qui auraient été rendues en faveur des tiers. » Il existe pourtant un cas, mais un cas unique, où la grâce a les mêmes effets que la réhabilitation. Il résulte de ce que rien n'empêche le roi de faire *grâce* au condamné avant l'*exécution* de la peine. Or, comme aux termes de l'article 26 du Code civil, les incapacités ne sont encourues que du jour de l'exécution des condamnations, il s'ensuit que si la grâce intervient avant cette exécution, aucune incapacité n'est encourue. C'est ce qu'explique encore fort bien le même avis du Conseil d'Etat, en date du 8 janvier 1823 : « Que les lettres de grâce pleine et entière, accordées avant l'exécution du jugement, préviennent les incapacités légales et rendent inutile la réhabilitation ; que la grâce accordée *après l'exécution* du jugement ne dispense pas le grâcié de se pourvoir en réhabilitation, conformément aux dispositions du Code d'instruction criminelle ; que les lettres de grâce accordées après l'exécution du jugement ne peuvent contenir aucune clause qui dispense des formalités prescrites par le Code d'instruction criminelle pour la réhabilitation. »

Régime des prisons. — *D.* Quels résultats a produits jusqu'à ce jour le régime de nos prisons ?

R. Tout le monde convient que ce régime a produit des résultats déplorables, et que nos prisons sont des apprentissages de dépravation. M. le vicomte Othenin d'Haussonville a publié, sur cet important sujet, un volume où il révèle des horreurs qui font frémir, et, après avoir exposé cette plaie sociale à l'assemblée nationale, il en a

demandé le remède. Il a invoqué le document officiel publié en 1872, par le garde des sceaux, M. Dufaure, qui déclare que l'augmentation de la criminalité peut être attribuée en grande partie à l'insuffisance du régime pénitentiaire, au point de vue moralisateur.

Les faits relatés par M. d'Haussonville méritaient bien de fixer l'attention des législateurs.

« Savez-vous », a-t-il dit, « qu'il y a, par an, 50.000 individus qui sont condamnés une ou plusieurs fois à la peine de l'emprisonnement, qui repassent une ou plusieurs fois par an dans la même prison ou dans les prisons du même département ? Savez-vous qu'il existe en France une population flottante qui va, vient, oscille de la prison à la rue, et se fait condamner de préférence à l'entrée de l'hiver, pour être libre au printemps? Eh bien ! cette population flottante ne constitue pas seulement un danger, au point de vue de la sécurité sociale, elle en constitue aussi au point de vue de la sécurité politique. Lorsqu'on écrira l'histoire de la Commune, au point de vue moral, lorsqu'on cherchera les causes de cette insurrection terrible, on sera frappé du rôle considérable que l'élément récidiviste a joué dans les luttes de 1871. Tous les documents ne sont pas encore réunis, mais, dès aujourd'hui, on peut dire que, sur 3.000 et quelques déportés à la Nouvelle-Calédonie, il n'y a pas moins de 1.200 récidivistes de droit commun. N'y a-t-il pas là un véritable péril social ? »

La réforme proposée pour remédier à cette situation dangereuse était de substituer le régime de la prison cellulaire à la prison en commun, pour les prisonniers qui n'ont qu'à faire un an de prison au plus.

Le meilleur système pour les enfants et pour les adultes, condamnés à de longues peines, est, sans contredit, celui des colonies pénitentiaires agricoles. La vie dans les champs, sous la surveillance des Trappistes de Fontgombault, moralise rapidement les prisonniers et produit des miracles, selon l'expression de M. Bouchet. Mais, comme

l'observa judicieusement M. Bérenger, rapporteur du projet de loi, le système des colonies pénitentiaires agricoles est impraticable quand il s'agit de prisonniers dont le plus grand nombre n'ont que quatre mois et demi à faire. Allez-vous envoyer ces prisonniers-là en Algérie, dans nos colonies agricoles de prisonniers adultes ?

Mais si vous tenez compte des formalités indispensables à remplir, délais du recours en grâce, délais pour attendre la voiture cellulaire, délais au port d'embarquement, etc., vous arriverez à ce résultat que les condamnés débarqueront en Algérie quand leur peine sera expirée.

Il faut donc renoncer à ce système : il faut donc laisser le condamné à des peines courtes dans les prisons ; reste à savoir si l'on doit le laisser dans le système actuel de la vie en commun, ou le soumettre au régime cellulaire. Nous avons vu ce que produit la vie commune : la plus affreuse démoralisation, chaque prisonnier communiquant ses vices aux autres, le récidiviste, consommé dans l'art du crime, en apprenant tous les secrets au jeune prévenu, qui a encore des sentiments honnêtes et des dispositions au repentir, ou qui peut-être même est complètement innocent, les filles publiques se mettant en contact avec des jeunes filles coupables quelquefois d'un mince délit.

« La prison en commun, c'est l'étude normale du crime, » dit un écrivain des plus compétents. Elle s'oppose même au système de la libération provisoire avec le patronage. Pour que les sociétés de patronage puissent exercer leur heureuse influence sur les prisonniers qui sont peu coupables et accessibles au repentir, il faut préserver ceux-ci du contact des récidivistes.

» Nous devons donc commencer par nous assurer d'un bon système d'emprisonnement. Avec la cellule, on pourra étudier son homme, s'éclairer sur ses dispositions et ses sentiments, et alors des institutions charitables viendront s'emparer de lui et substituer l'influence du bien à celui du mal.

» Une certaine école doctrinaire a soutenu que le régime cellulaire devait forcément produire la régénération de l'homme. Nous ne sommes pas de cette école, mais nous croyons que ce régime peut au moins soustraire l'homme à la contagion du mal.

» On nous dit que la cellule est l'isolement impitoyable, qu'elle conduit à la folie et au suicide. C'est une exagération.

» Nous ouvrons la porte au bien; elle n'est fermée que pour le mal. Ce ne sera pas la cellule monastique des premières prisons américaines.

» Le directeur visitera chaque jour un certain nombre de cellules; l'aumônier, le médecin, les gardiens de la prison qui seront les contre-maîtres de l'atelier, les agents du travail, les membres des sociétés de patronage, pénétreront dans la cellule. Ces sociétés, quand elles auront le secours de la cellule, se formeront aussitôt.

» Et la famille, grâce à la cellule, pourra obtenir de fréquentes communications avec le condamné.

» Voilà ce que sera la cellule. Et vous craignez l'aliénation? Non : depuis 1844, l'expérience est faite en Europe. La Suède, la Norwège, l'Angleterre, — où la peine commence par neuf mois de cellule, — la Toscane, la Hollande en ont fait l'expérience.

» Et nous-mêmes, nous l'avons faite. Nous avons 52 prisons cellulaires qui ne fonctionnent pas. Mais, à Paris, la préfecture de police, la préfecture de la Seine et le conseil général, avec une énergie qui leur fait honneur, ont maintenu, depuis vingt-six ans, malgré les circulaires ministérielles, la prison cellulaire de Mazas ; depuis trente ans, celle de la Roquette.

» Nous avons depuis sept ans la Santé, un établissement modèle, presque luxueux. Il y a un quartier cellulaire et un quartier en commun. La comparaison est facile ; et l'expérience est concluante, parce qu'elle a été faite sous une administration hostile au régime pénitentiaire. La mortalité est beaucoup moindre dans la cellule que dans la prison en commun.

» Dans les maisons départementales, elle est de 4 à 5 0/0. A Mazas, elle est de 1 0/0, à la Santé, de 1 1/2. Dans aucune maison cellulaire, elle n'a dépassé 2 0/0.

» Pour l'aliénation mentale, à la Roquette, dans une période de 30 ans, la proportion est de 3 sur 1.000. A Louvain, où la détention cellulaire est longue, il n'y a eu que 2 sur 1.000 ; en Toscane, 2 1/2 sur 1.000.

» Il est vrai qu'en Suède la proportion s'est élevée à 11 1.000. Mais il ne faut pas comparer la vie prisonnière avec la vie libre.

» Ce qu'il faut comparer, c'est ce qui se constate dans les maisons cellulaires et dans les maisons communes.

» En Norwège, on constate 11 cas d'aliénation mentale sur 1.000 ; mais on considère comme aliénation mentale toute espèce de lésion au cerveau.

» A Mazas, la proportion des cas de folie est de 19 sur 1.000. C'est considérable ; mais dans les maisons communes, la proportion est de 22 sur 1.000. La raison de cette différence est que l'exaltation est moins grande en cellule que dans la prison commune.

» Tous les directeurs de Mazas s'accordent à reconnaître que c'est dans la première semaine seulement que l'exaltation du détenu peut inspirer quelque crainte. Ce fait étant reconnu, il est aisé d'y porter remède.

» L'administration n'aura qu'à veiller avec plus de sollicitude pendant la première semaine d'incarcération.

» Quelques paroles d'encouragement, une marque d'intérêt suffiront, dans la plupart des cas, pour ramener le le calme dans les esprits trop exaltés par l'isolement. D'ailleurs, si nos prisons départementales deviennent cellulaires, notre loi fait une règle à l'administration d'exercer une extrême surveillance sur les individus détenus en cellule, et de les rendre à la vie en commun dès que quelques symptômes peuvent faire craindre pour leur raison.

» Au point de vue du suicide, la comparaison est moins

favorable ; mais, pour moi, je suis d'avis que s'il y a deux ou trois cas de suicide de plus par mille, et deux ou trois cas de moins de mort naturelle, c'est une compensation, et que si, au prix de deux ou trois suicides de plus, nous mettons obstacle à la dégradation, au suicide moral de milliers d'individus, la cellule doit être préférée.

» D'ailleurs, la proportion plus forte des suicides en cellule tient à un fait particulier. A Mazas, pendant trois ans, en 1851, 1852, 1853, il y a sept ou huit suicides par an. C'était une véritable épidémie, comme on en a constaté plusieurs fois dans les casernes. Depuis lors, la proportion est restée la même dans les prisons cellulaires et dans les prisons départementales.

» Maintenant, le régime cellulaire a-t-il produit moins de récidivistes que le régime en commun ?

» En Hollande et en Suède, les indications fournies à la commission sont favorables au régime cellulaire.

» En France, nous avons des appréciations très nombreuses, et pour moi il n'en est pas de plus importante que celle de la société de patronage des jeunes détenus. Cette société existe depuis quarante ans. Lors de sa fondation, les jeunes détenus renfermés aux Madelonnettes donnaient 77 récidivistes 0/0 par an. Depuis que ces détenus sont soumis au régime cellulaire à la Roquette, la proportion des récidivistes n'est plus que de 7 0/0.

» Je vous citerai enfin quelques chiffres empruntés à un rapport officiel publié en Belgique.

» Il résulte de ce document qu'en Belgique on a pu se convaincre que les récidives diminuaient pour la classe des petits délinquants soumis au régime cellulaire.

» La moyenne des récidives pour les condamnés qui ont subi des peines antérieures en cellule est de 16,88 0/0, tandis que pour ceux qui ont subi leurs peines antérieures dans la maison commune, elle est de 45 0/0.

» Nous avons consulté les cours d'appel, deux se sont abstenues ; dix-neuf, sur vingt-six, ont demandé le régime cellulaire au moins pour les courtes peines. »

Tel fut en substance le discours si riche en renseignements de M. Bérenger.

M. d'Haussonville compléta ces lumières en établissant par des preuves de faits, que le travail est très facile à concilier avec le régime cellulaire.

L'Assemblée nationale adopta, le 5 juin 1875, la loi ainsi conçue :

Du régime des inculpés, prévenus et accusés.

« Article premier. — Les inculpés, prévenus et accusés, seront à l'avenir individuellement séparés pendant le jour et la nuit.

Du régime des condamnés à l'emprisonnement.

« Art. 2. — Seront soumis à l'emprisonnement individuel les condamnés à un emprisonnement d'un an et un jour, et au dessous.

« Ils subiront leur peine dans les maisons de correction départementales.

« Art. 3. — Les condamnés à un emprisonnement de plus d'un an et un jour pourront, sur leur demande, être soumis au régime de l'emprisonnement individuel.

« Ils seront, dans ce cas, maintenus dans les maisons de correction départementales, jusqu'à l'expiration de leur peine, sauf décision contraire prise par l'administration, sur l'avis de la commission de surveillance de la prison.

« Art. 4. — La durée des peines subies, sous le régime de l'emprisonnement individuel, sera, de plein droit, réduite d'un quart.

« La réduction ne s'opérera pas sur les peines de trois mois et au dessous.

« Elle ne profitera, dans le cas prévu par l'article 3, qu'aux condamnés ayant passé trois mois consécutifs dans l'isolement, et dans la proportion de temps qu'ils y auront passé.

« Art. 5. — Un règlement d'administration publique

fixera les conditions d'organisation du travail et déterminera le régime intérieur des maisons consacrées à l'application de l'emprisonnement individuel.

« Art. 6. — A l'avenir, la reconstruction ou l'appropriation des prisons départementales ne pourra avoir lieu qu'en vue de l'application du régime prescrit par la présente loi.

« Les projets, plans et devis seront soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur, et les travaux seront exécutés sous son contrôle.

« Art. 7. — Des subventions pourront être accordées par l'État, suivant les ressources du budget, pour venir en aide aux départements, dans les dépenses de reconstruction et d'appropriation.

« Il sera tenu compte dans leur fixation de l'étendue des sacrifices précédemment faits par eux pour leurs prisons, de la situation de leurs finances, et du produit du centime départemental.

« Elles ne pourront en aucun cas dépasser :

« La moitié de la dépense, pour les départements dont le centime est inférieur à 20.000 fr.

« Le tiers, pour ceux dont le centime est supérieur à 20.000 francs, mais inférieur à 40.000 francs.

« Le quart, pour ceux dont le centime est supérieur à 40.000 fr.

« Art. 8. — Le nouveau régime pénitentiaire sera appliqué au fur et à mesure de la transformation des prisons.

Art. 9. — Un conseil supérieur des prisons, pris parmi les hommes s'étant notoirement occupés des questions pénitentiaires, est institué auprès du ministre de l'intérieur, pour veiller, d'accord avec lui, à l'exécution de la présente loi.

« Sa composition et ses attributions seront réglées par un décret du Président de la République. »

Cette loi est excellente, mais elle ne portera ses fruits que si l'on en observe l'esprit, et non seulement la lettre.

Il faudra visiter les prisonniers dans leur solitude, les consoler, les moraliser : c'est une des œuvres pieuses que la religion recommande avec le plus d'instance, et qu'elle accomplit avec le plus de zèle ; c'est donc l'église que nous devons charger de la mission délicate de soutenir les faibles et de convertir les coupables. Les colonies pénitentiaires réussissaient merveilleusement sous la direction de certains religieux qui, comme les Trappistes, ont une vocation spéciale pour cette œuvre : le régime cellulaire réussira avec le concours des congrégations religieuses, du clergé séculier et des personnes charitables.

D. Voilà ce que vous écriviez en 1875 : que s'est-il passé depuis ?

R. Deux choses principales sur ces questions : l'une déplorable, l'autre qu'on ne saurait trop louer. Les sectes anticatholiques qui, en appliquant ce qu'elles appellent la laïcisation, ont banni Dieu des écoles de l'Etat, les religieuses d'un certain nombre d'hôpitaux, ont enlevé aux religieux les colonies pénitentiaires agricoles.

La disposition louable est celle de la loi du 27 mai 1885, en vertu de laquelle les tribunaux condamnent à la relégation dans les colonies diverses catégories de récidivistes. Mais on se plaint, non sans raison, en voyant le grand nombre de crimes et délits commis depuis par les récidivistes, que, pour des motifs budgétaires ou autres, cette loi ne soit pas appliquée aussi souvent qu'il le faudrait

CHAPITRE QUINZIÈME

LIBERTÉ

Sûreté et liberté individuelles : inviolabilité de la propriété.

Sommaire : Ce que comprennent la sûreté et la liberté individuelles ; esclavage. — Arrestations arbitraires. — Détention préventive ; *habeas corpus*. — Inviolabilité du domicile. — Secret des lettres. — Liberté du travail et de l'industrie. — Coalitions et grèves ; capital et salaire : question ouvrière. — Inviolabilité de la propriété.

CE QUE COMPRENNENT LA SURETÉ ET LA LIBERTÉ INDIVIDUELLES ; ESCLAVAGE

D. En quoi consistent la liberté et la sûreté individuelles ?

R. La sûreté et la liberté individuelles, comme nous l'avons déjà exposé (page 134), comprennent les points suivants, d'après nos constitutions et nos lois :

1° De ne pouvoir être esclave ;

2° De pouvoir faire tout ce que la loi ne défend pas, et de ne pouvoir être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas ;

3° De pouvoir librement aller, rester, partir, sans avoir à craindre d'être arrêté ni détenu arbitrairement ;

4° De pouvoir librement travailler, c'est-à-dire choisir sa profession, son art, son métier, sans aucune interven-

tion spéciale de l'État que celle qui aura été prévue par la loi ;

5e De ne pouvoir être accusé, arrêté, ni détenu que dans les cas déterminés par la loi et selon les formes par elle prescrites ;

6° De ne pouvoir être puni qu'en vertu d'une loi, établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée ;

7° De ne pouvoir être distrait de ses juges naturels ;

8° On peut ajouter à ces points, l'élargissement ou liberté provisoire dans les cas prévus par la loi ;

9° L'inviolabilité du domicile ;

10° Le secret des lettres.

D. Je trouve qu'il y a beaucoup d'étalage dans ces proclamations de principes ; on pourrait dans une seule phrase exprimer la liberté et la sûreté individuelles, en disant : personne ne sera soumis à l'arbitraire, et tout le monde le sera à la loi ; mais, puisqu'on aime le détail, passez rapidement en revue ces différents articles, et parlez-nous d'abord de l'esclavage.

R. Nous nous sommes amplement étendu sur ce sujet et l'avons, je pense, traité à fond, dans le chapitre II (p. 12 et suiv.). Nous y avons démontré que l'abolition de l'esclavage était due exclusivement aux principes chrétiens et avait été le résultat inévitable et progressif de la civilisation chrétienne ; nous avons fait voir que les limites de la civilisation sont les mêmes que celles de l'évangile. Les codes et les lois du royaume très chrétien s'accordent sur ce point avec les préceptes du christianisme, conservés intacts par l'Église catholique.

C'était une vieille maxime de la monarchie française, que tout esclave, en mettant le pied sur la terre de France, devenait libre.

Nos rois affranchirent les serfs qui n'étaient pas des esclaves, mais des colons attachés à la glèbe. Louis le Gros décréta cet affranchissement en 1135, et Louis X, dit le Hutin, donna à ce sujet un édit conçu en ces ter-

mes : « Louis, par la grâce de Dieu, roi de France et de Navarre : à nos amés et féaux... comme selon le droit de nature chacun doit naître *franc*..., nous, considérant que notre royaume est dit et nommé le royaume des *Francs*, et voulant que la chose, en vérité, soit accordante au nom...; par délibération de notre grand conseil, avons ordonné et ordonnons que, généralement, par tout notre royaume..., franchise soit donnée, à bonnes et valables conditions..., et pour ce que tous les seigneurs qui ont hommes de corps prennent exemple à nous de ramener à franchise, etc... « donné à Paris, le tiers juillet, l'an de grâce 1315. »

L'esclavage proprement dit n'a jamais existé en France. Le servage y a été d'abord adouci et ensuite aboli par nos rois. La mainmorte elle-même, qui attachait le colon au sol qu'il cultivait et le plaçait, pour les actes les plus importants de sa vie, sous la dépendance de son seigneur, avait cessé avant 1789. Les derniers vestiges se remarquaient en Franche-Comté, sur le Mont-Jura, dans les domaines du chapitre de Saint-Claude : celui-ci les fit disparaître avant les élections des États généraux.

D. En fut-il de même de l'esclavage hors de France, dans les colonies françaises ?

R. L'esclavage ne fut aboli dans nos colonies qu'en 1848, mais s'il ne le fut pas plus tôt, ce ne fut de la faute ni de la monarchie, ni du catholicisme ; il ne se maintint si longtemps que par les efforts des intéressés.

Dans les cahiers de 1789, savez-vous qui demande l'abolition absolue et immédiate de l'esclavage ? Est-ce le peuple ? non ; est-ce la noblesse ? non ; c'est le clergé.

Les cahiers du clergé demandent avec instance « l'abolition de la traite des nègres et de leur esclavage, attendu que ce commerce est contraire à la loi naturelle et à toutes les lois de l'humanité [1] ».

« Puisque aux yeux de la religion la différence de cou-

1. Cahier du clergé de Metz.

leur n'en peut mettre aucune entre ses enfants, ses ministres ne peuvent s'empêcher de réclamer contre l'esclavage des nègres dans les colonies [1]. »

« L'humanité révoltée doit dénoncer à la nation, représentée dans les États généraux, un abus qui déchire toutes les âmes sensibles ; cet abus, c'est le droit atroce que s'est donné l'homme d'acheter son semblable, de le priver de sa liberté, de le soumettre à un travail dur et continuel et de le rendre, jusqu'à sa mort, la victime de ses caprices et de ses cruautés [2]. »

Le tiers (peuple et bourgeoisie) et la noblesse se contentent de demander « que les États généraux prennent en considération le sort des nègres de nos colonies [3] ; qu'il soit fait, pour l'adoucissement de leur position, un vœu qui s'accorde avec la politique de l'humanité [4] » ; que l'esclavage soit aboli, s'il est possible, mais, « si des raisons politiques s'y opposent [5], » qu'on ait soin de le mitiger ; que les nègres « soient traités comme des hommes ; qu'on abroge les lois barbares qui imposent des droits considérables pour leur affranchissement et peuvent empêcher la bonne volonté d'un maître envers son esclave [6]. »

Ainsi, remarque M. Léon de Poncins « les électeurs laïques n'approuvent pas l'esclavage, tant s'en faut ! mais la destruction immédiate de cette horrible institution leur paraît devoir être subordonnée à des raisons politiques. Le clergé, au contraire, n'admet aucune réserve, lorsqu'il s'agit de relever la condition du nègre, homme égal, devant Dieu, à tous les autres hommes ».

D. Ces vœux des cahiers de 1789 ne reçurent, dites-vous, une réalisation complète qu'en 1848.

1. Melun et Moret.
2. Mantes et Meulan.
3. Noblesse de Beauvais.
4. Noblesse de Vermandois.
5. Tiers-état de Reims.
6. Tiers-état de Rennes ; *id.*, Château-Thierry, Marsan, etc.

Quelles sont donc les dispositions légales en vigueur sur ce point ?

R. « Le principe que le sol de la France affranchit l'esclave qui le touche est appliqué aux colonies et aux possessions de la République [1]. — A l'avenir, même en pays étranger, il est interdit à tout Français de posséder, d'acheter ou de vendre des esclaves, et de participer, soit directement, soit indirectement, à tout trafic ou exploitation de ce genre ; toute infraction à ces dispositions emportera la perte de la qualité de citoyen français. Néanmoins, les Français qui se trouveront atteints par ces prohibitions, au moment de la promulgation du présent décret, auront un délai de trois ans pour s'y conformer. Ceux qui deviendront possesseurs d'esclaves en pays étranger, par héritage, don ou mariage, devront, sous la même peine, les affranchir ou les aliéner dans le même délai, à partir du jour où leur possession aura commencé [2]. — Le délai que l'article 8 du décret du 27 avril 1848 accorde aux Français établis à l'étranger, pour affranchir ou aliéner les esclaves dont ils sont possesseurs, est fixé à dix ans [3]. — L'article 8 du décret du 27 avril 1848 n'est pas applicable aux propriétaires d'esclaves dont la possession est antérieure à ce décret, ou résulterait soit de succession, soit de donation entre-vifs ou testamentaire, soit de conventions matrimoniales [4]. »

ARRESTATIONS ARBITRAIRES

D. Exposez-nous les autres points de la sûreté et de la liberté individuelles.

R. En 1791, à la veille du jour où la révolution allait fouler aux pieds la sûreté et la liberté individuelles, et

1. Décret-loi du 27 avril 1848, *relatif à l'abolition de l'esclavage dans les colonies françaises*, art. 7.
2. Même décret, art. 8.
3. Loi du 11 février 1851, art. unique.
4. Loi du 28 mai 1858, art. unique.

appliquer l'arbitraire le plus odieux et le plus cruel, elle proclama avec fracas des principes de morale, exprimés en phrases creuses et emphatiques.

« Art. 4. — La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces même droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

« Art. 5. — La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la Société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas. »

Si la révolution a voulu dire, qu'en morale, tout acte qui ne lèse point le prochain est honnête, elle a enseigné un précepte immoral : un mensonge, un outrage à Dieu, un attentat commis par un homme contre soi-même, lors même que ces actes ne nuiraient point à des tiers ni à la société, sont très repréhensibles. C'est pourquoi Cicéron a dit que la liberté morale consiste à éviter le mal et à faire le bien : « Il n'y a de libre que celui qui n'est point esclave du vice [1]. »

Si, au contraire, comme tout l'indique, les docteurs de 1791 ont voulu se renfermer dans le domaine de la loi civile, en tant qu'elle règle les rapports et les devoirs extérieurs des membres de la société, leur principe est vrai, mais vague et métaphysique. Que signifie aussi ce fatras : « Le droit de pouvoir librement aller, rester, partir, etc. »

Le principe général de la liberté civile peut s'exprimer, comme nous l'avons dit, page 89, avec bien plus de précision : il consiste en ce que chaque citoyen n'est point soumis à l'arbitraire, mais seulement à la loi, et à l'autorité légitime, en ce qui est de sa compétence.

En conséquence, toutes les constitutions françaises et

1. « Liber est æstimandus, qui nulli turpitud ini servit. »

étrangères portent que l'on ne pourra être ni arrêté, ni accusé, ni jugé, ni puni arbitrairement, mais seulement en vertu des lois générales et préexistantes.

Ce principe existait sous l'ancienne monarchie. L'article 6 des délibérations arrêtées en l'assemblée des cours souveraines, tenue en la chambre de Saint-Louis, du mois de juin 1648 et acceptées par la régente, au nom du roi, durant la minorité de Louis XIV, était conçu en ces termes : « Qu'aucun des sujets du roi, de quelque qualité et condition qu'il soit, ne pourra estre détenu prisonnier passé vingt-quatre heures, sans estre interrogé, suivant les ordonnances, et rendu à son juge naturel, à peine d'en respondre par les geôliers, capitaines, et tous autres qui les détiendront en leurs propres et privez-noms, etc., etc. »

Mais les ministres, enfreignant ces sages prescriptions, multipliaient, selon les besoins de leur politique et de leur ambition, les *lettres de cachet*, par lesquelles le gouvernement pouvait faire saisir, exiler, emprisonner qui bon lui semblait, dans l'endroit et pour le temps qu'il lui plaisait, le tout secrètement, sans aucune procédure, sans aucune formalité.

Dans les cahiers de 1789, le clergé et la noblesse s'élèvent avec non moins de véhémence que le tiers-état contre ces abus.

« Tous les Français sont essentiellement libres, c'est-à-dire qu'ils n'ont d'autres maîtres que la loi, d'autres chefs que le roi ou ceux qui le représentent, d'autres juges que les tribunaux approuvés par les États généraux et par le roi [1].

« Nul Français ne peut être privé de sa liberté qu'aux termes de la loi, et pour être, à l'instant même, remis entre les mains de ses juges naturels [2]. Le bien le plus précieux du citoyen étant sa liberté, tout acte qui peut l'en priver, sans que cette peine ait été prononcée par son juge

1. Noblesse de Château-Thierry.
2. *Id.*

naturel, est absolument contraire au droit naturel et au droit positif [1]. » « Toute servitude personnelle sera abolie en France ; la loi constitutionnelle assurera à toutes personnes la liberté individuelle [2]. »

Les gentilshommes « chargent expressément léurs députés aux États généraux de déclarer, à la face de la nation, qu'ils entendent provoquer sur la tête de l'exécuteur de tout ordre arbitraire, l'anathème de l'opinion publique ; que, s'il est gentilhomme, la noblesse le rejette de son sein » ; qu'en tout cas « il cesse d'être citoyen et soit privé du droit d'assister aux assemblées nationales [3] ». Si l'on écoute « leur vœu le plus ardent [4] », « tout ministre, homme puissant, agent, porteur ou solliciteur d'ordres arbitraires, qui aurait sollicité, signé, surpris ou mis en exécution une lettre de cachet ou close, illégale, attentatoire à la liberté d'un citoyen, sera pris à partie, par devant les juges ordinaires, non seulement pour y être condamné en des dommages et intérêts, mais encore pour y être puni corporellement suivant toute la rigueur des lois », au besoin « sous peine de la vie [5] ».

Quelques cahiers, au lieu de demander la suppression absolue des lettres de cachet, se bornent à en restreindre l'usage et à en bannir l'arbitraire, et indiquent comment on pourrait procéder régulièrement et secrètement à la réclusion de l'auteur des scandales privés, pour sauvegarder l'honneur de sa famille.

Nous l'avons déjà observé, plusieurs des gouvernements qui se sont succédé en France, depuis la proclamation solennelle de ces principes, les ont violés d'une manière flagrante. Nous avons assez parlé de la singulière tyrannie des radicaux de la première république, qui noyaient, guillotinaient, emprisonnaient, proscrivaient, arbitrairement,

1. Clergé de Metz, Lyon, Meaux, etc,
2. Tiers-état de Lyon ; unanimité des trois ordres.
3. Noblesse d'Evreux.
4. *Id.*
5. Noblesse de Montargis.

sans aucune forme de procès, quiconque ne professait pas un fanatisme, une fureur révolutionnaire et anarchique, de la même espèce et du même degré qu'eux, au point qu'ils finirent par se déchirer, se tuer, se dévorer les uns les autres.

On sait que le gouvernement impérial ne se conforma pas non plus scrupuleusement aux prescriptions de nos lois, en internant, expulsant du territoire français, transportant, dans les colonies pénitentiaires, les ennemis de la société et ceux aussi du régime impérial.

Quelques préfets jacobins de la République du 4 janvier 1870 n'ont rien eu de plus pressé que d'attenter, à leur tour, à la liberté et à la sûreté des citoyens, qu'ils étaient chargés de garantir, en faisant arrêter, emprisonner, selon leur caprice, quiconque n'avait pas un costume ou des opinions qui fussent de leur goût.

D. En voilà assez sur ce sujet. Revenons aux textes. Que dit la charte de 1814?

R. « La liberté individuelle est également garantie, personne ne pouvant être poursuivi ni arrêté que dans des cas prévus par la loi et dans les formes qu'elle prescrit » (art. 4).

D. Quelle est la forme en laquelle la loi prescrit que devra se faire l'arrestation ?

R. Hors le cas de flagrant délit, dans lequel toute personne est tenue de saisir le coupable (art. 106 du code d'instruction crim.), personne ne peut être arrêté qu'en vertu d'un mandat régulier : il faut que ce mandat exprime formellement le motif de l'arrestation, et la loi en exécution de laquelle elle est ordonnée ; qu'il émane d'un fonctionnaire à qui la loi ait donné formellement le pouvoir ; qu'il soit notifié à la personne arrêtée et qu'il lui en soit donné copie. Le Code pénal punit les arrestations illégales des travaux forcés à temps ou à perpétuité, selon la gravité des cas (art. 341-344).

DÉTENTION PRÉVENTIVE ; HABEAS CORPUS

D. Qu'appelle-t-on détention préventive et *habeas corpus ?*

R. Ce sont deux choses opposées. La prison préventive est celle qu'on impose, avant tout jugement, aux personnes inculpées de crimes ou de délit; on les *détient*, afin qu'elles soient à la disposition de la justice. Exempter de cette détention, élargir celui qui la subit, c'est lui accorder l'*habeas corpus* (la disposition de sa personne).

Les Anglais et les Américains considèrent l'*habeas corpus* comme une garantie nécessaire de la liberté individuelle. Cet usage remonte loin : chez les Romains, dans la plupart des cas, l'inculpé pouvait être gardé à vue, ou laissé libre sous caution, ou même sur sa simple parole. La détention préventive n'était appliquée que pour les crimes, ou lorsqu'il y avait aveu, ou indice équivalent de culpabilité, c'est-à-dire quelque chose comme le flagrant délit.

Il en était de même en France : de sorte que, sur ce point comme en certains autres, nous avons rétrogradé. Nos ancêtres accordaient la liberté provisoire aux prévenus, avec ou sans caution, excepté quand il s'agissait de crimes « vilains et énormes, et grandement qualifiés ». Plus on s'approche de notre époque, plus l'on voit restreindre cette garantie ; l'ordonnance de 1670 interdit la liberté provisoire quand il s'agit de crimes, mais elle défend encore la détention préventive quand il s'agit de délits.

L'*habeas corpus* est l'objet des vœux des cahiers de 1789. Le tiers n'en parle que rarement et d'une manière accessoire [1]. La noblesse, au contraire, demande fréquemment que la liberté sous caution « soit admise dans tous les cas où elle sera jugée possible [2] » ; c'est-à-dire où « il

1. Lyon, Meudon, etc.
2. Paris, 20 ; Lyon, etc.

ne sera pas question de meurtre ou d'agression violente, de rapt, d'incendie ou de trahison d'Etat [1] » ; en d'autres termes, et pour tout dire en un seul mot, « que l'élargissement provisoire soit toujours accordé en fournissant caution, excepté dans le cas où le débiteur serait prévenu d'un délit qui entraînerait une punition corporelle [2] ». Cette liberté ne sera pas, du reste, une innovation ; elle existait dans « notre ancienne législation [3] ». Il suffira, pour l'obtenir, que les députés sollicitent « le renouvellement de la charte du roi Jean, qui autorise tout citoyen décrété de prise de corps à se dispenser de se remettre en prison, s'il trouve caution bourgeoise pour répondre de lui et des dommages qui pourraient résulter de sa fuite [4] ».

Le décret du 19-22 juillet 1791 établit l'élargissement facultatif ; mais ce qui n'était qu'une faculté du juge devint, dans la constitution de 1791, un droit du citoyen. Le décret du 16 septembre 1791 prohiba toute détention préalable des prévenus de *délits* ; la liberté sans aucune caution était leur droit absolu, et la détention préalable était restreinte aux accusations qui emporteraient peine afflictive ou infamante. La constitution de l'an III et le code de l'an IV rétablirent, à l'égard des prévenus de délits, le régime de la détention préalable et de l'élargissement sous caution.

Après avoir reçu trop d'extension, sous forme de *droit*, dans les lois de la révolution, l'*habeas corpus* fut tellement restreint par Napoléon, dans le code d'instruction criminelle, qu'il semblait ne plus exister. 1° Ce code maintient rigoureusement la ligne de démarcation, tirée de la nature des peines, entre les crimes et les délits ; les cas de peine infamante sont exclus du bénéfice de la liberté sous caution ; 2° le régime du mandat d'arrêt est appliqué aux prévenus de simple délit, à tous, même les domiciliés ;

1. Melun, 18.
2. Nemours, art. 11 ; Quesnoy, p. 12, etc.
3. Melun et Moret.
4. Bas-Limousin. (*Les Cahiers de* 89, par M. Léon de Poncins.)

3° l'élargissement provisoire n'a pas lieu de plein droit; il devient facultatif et subordonné toujours au bail de caution.

Peu de modifications furent introduites dans ces dispositions relatives à la liberté provisoire, jusque sous le deuxième empire; alors quatre lois successives vinrent apporter des adoucissements à la prévention: loi du 4 avril 1855, qui confère au juge d'instruction le pouvoir de donner main-levée de tous mandats de dépôt; loi du 17 juillet 1856, qui abrège plusieurs délais et supprime l'intervention de la chambre du conseil; loi du 16 mai 1863, relative aux jugements des flagrants délits;

Enfin, la loi du 14 juillet 1865, qui donne une grande extension à l'*habeas corpus*:

« Article unique. — Les articles 91, 94, 113 à 126, 206 et 613 du code d'instruction criminelle sont abrogés et remplacés par les articles suivants:

» Art. 91. — En matière criminelle ou correctionnelle, le juge d'instruction pourra ne décerner qu'un mandat de comparution, sauf à convertir ce mandat, après l'interrogatoire, en tel autre mandat qu'il appartiendra.

» Si l'inculpé fait défaut, le juge d'instruction décernera contre lui un mandat d'amener.

» Art. 94. — Après l'interrogatoire, ou en cas de fuite de l'inculpé, le juge pourra décerner un mandat de dépôt ou d'arrêt, si le fait emporte la peine de l'emprisonnement ou une autre peine plus grave.

» Il ne pourra décerner le mandat d'arrêt qu'après avoir entendu le procureur impérial.

» Dans le cours de l'instruction, il pourra, sur les conclusions conformes du procureur impérial, et quelle que soit la nature de l'inculpation, donner main-levée de tout mandat de dépôt ou d'arrêt, à la charge, par l'inculpé, de se représenter à tous les actes de la procédure et pour l'exécution du jugement, aussitôt qu'il en sera requis.

» L'ordonnance de mainlevée ne pourra être attaquée par voie d'opposition.

» Art. 113. — En toute matière, le juge d'instruction pourra, sur la demande de l'inculpé et sur les conclusions du procureur impérial, ordonner que l'inculpé sera mis provisoirement en liberté, à charge, par celui-ci, de prendre l'engagement de se représenter à tous les actes de la procédure et pour l'exécution du jugement, aussitôt qu'il en sera requis.

» En matière correctionnelle, la mise en liberté sera de droit, cinq jours après l'interrogatoire, en faveur du prévenu domicilié, quand le maximum de la peine prononcée par la loi sera inférieur à deux ans d'emprisonnement.

» La disposition qui précède ne s'appliquera ni aux prévenus déjà condamnés pour crime, ni à ceux déjà condamnés à un emprisonnement de plus d'une année.

» Art. 114. — La mise en liberté provisoire pourra, dans tous les cas où elle n'est pas de droit, être subordonnée à l'obligation de fournir un cautionnement dans les termes prévus par l'article 120.

» Ce cautionnement garantit :

» 1° La représentation de l'inculpé à tous les actes de la procédure et pour l'exécution du jugement ;

» 2° Le paiement, dans l'ordre suivant :

» 1° Des frais faits par la partie publique ;

» 2° De ceux avancés par la partie civile ;

» 3° Des amendes.

» L'ordonnance de mise en liberté détermine la somme affectée à chacune des deux parties du cautionnement.

» Art. 115. — La mise en liberté aura lieu sans préjudice du droit que conserve le juge d'instruction, dans la suite de l'information, de décerner un nouveau mandat d'amener, d'arrêt ou de dépôt, si des circonstances nouvelles et graves rendent cette mesure nécessaire.

» Toutefois, si la liberté provisoire avait été accordée par la chambre des mises en accusation, réformant l'ordonnance du juge d'instruction, le juge d'instruction ne pourrait décerner un nouveau mandat qu'autant que la

cour, sur les réquisitions du ministère public, aurait retiré à l'inculpé le bénéfice de la décision.

» Art. 116. — La mise en liberté provisoire peut être demandée en tout état de cause : à la chambre des mises en accusation, depuis l'ordonnance du juge d'instruction jusqu'à l'arrêt de renvoi devant la cour d'assises ; au tribunal correctionnel, si l'affaire y a été renvoyée ; à la cour impériale (chambre des appels correctionnels), si appel a été interjeté du jugement sur le fond.

» Lorsque le condamné, pour rendre son pourvoi admissible, conformément à l'article 421, voudra réclamer sa mise en liberté, il portera sa demande devant la cour ou devant le tribunal qui aura prononcé la peine.

» Art. 117. — Dans tous les cas prévus par l'article précédent, il sera statué sur simple requête, en chambre du conseil, le ministère public entendu.

» L'inculpé pourra fournir à l'appui de sa requête des observations écrites.

» Art. 118. — La demande en liberté provisoire sera notifiée à la partie civile, à son domicile ou à celui qu'elle aura élu. Elle pourra, dans le délai de vingt-quatre heures, à partir du jour de la notification, présenter des observations écrites.

» Art. 119. — L'opposition ou appel devra être formé dans un délai de vingt-quatre heures, qui courra, contre le procureur impérial, à compter du jour de l'ordonnance ou du jugement, et contre l'inculpé ou la partie civile, à compter du jour de la notification.

» L'opposition ou appel sera consigné sur un registre tenu au greffe à cet effet.

» Le procureur général aura le droit d'opposition, dans les formes et les délais prescrits par les trois derniers paragraphes de l'article 135.

» Art. 120. — Dans le cas où la liberté provisoire aura été subordonnée au cautionnement, il sera fourni en espèces, soit par un tiers, soit par l'inculpé, et le montant

en sera, suivant la nature de l'affaire, déterminé par le juge d'instruction, le tribunal ou la cour.

» Toute tierce personne solvable pourra également être admise à prendre l'engagement de faire représenter l'inculpé à toute réquisition de justice, ou, à défaut, de verser au trésor la somme déterminée.

» Art. 121. — Si le cautionnement consiste en espèces, il sera versé entre les mains du receveur de l'enregistrement, et le ministère public, sur le vu du récépissé, fera exécuter l'ordonnance de mise en liberté.

» S'il résulte de l'engagement d'un tiers, la mise en liberté sera ordonnée sur le vu de l'acte de soumission reçu au greffe.

» Préalablement à la mise en liberté avec ou sans cautionnement, le demandeur devra, par acte reçu au greffe, élire domicile, s'il est inculpé, dans le lieu où siège le juge d'instruction ; s'il est prévenu ou accusé, dans le lieu où siège la juridiction saisie du fond de l'affaire.

» Art. 122. — Les obligations résultant du cautionnement cessent si l'inculpé se présente à tous les actes de la procédure et pour l'exécution du jugement.

» La première partie du cautionnement est acquise à l'Etat, du moment que l'inculpé, sans motif légitime d'excuse, est constitué en défaut de se présenter à quelque acte de la procédure ou pour l'exécution du jugement.

» Néanmoins, en cas de renvoi des poursuites, d'absolution ou d'acquittement, le jugement ou l'arrêt pourra ordonner la restitution de cette partie du cautionnement.

» Art. 123. — La seconde partie du cautionnement est toujours restituée, en cas d'acquittement, d'absolution ou de renvoi des poursuites.

» En cas de condamnation, elle est affectée aux frais et à l'amende, dans l'ordre énoncé dans l'article 114: le surplus, s'il y en a, est restitué.

» Art. 124. — Le ministère public, soit d'office, soit sur la provocation de la partie civile, est chargé de produire à l'administration de l'enregistrement, soit un certificat

du greffe, constatant, d'après les pièces officielles, la responsabilité encourue dans le cas de l'article 122, soit l'extrait du jugement, dans le cas prévu par l'article 123, paragraphe 2.

» Si les sommes dues ne sont pas déposées, l'administration de l'enregistrement en poursuit le recouvrement par voie de contrainte.

» La caisse des dépôts et consignations est chargée de faire, sans délai, aux ayant-droit, la distribution des sommes déposées ou recouvrées.

» Toute contestation sur ces divers points est vidée sur requête, en chambre du conseil, comme incident de l'exécution du jugement.

» Art. 125. — Si, après avoir obtenu sa liberté provisoire, l'inculpé cité ou ajourné ne comparaît pas, le juge d'instruction, le tribunal ou la cour, selon les cas, pourront décerner contre lui un mandat d'arrêt ou de dépôt, ou une ordonnance de prise de corps.

» Art. 126. — L'inculpé renvoyé devant la cour d'assises sera mis en état d'arrestation, en vertu de l'ordonnance de prise de corps contenue dans l'arrêt de la chambre des mises en accusation, nonobstant la mise en liberté provisoire.

» Art. 206. — En cas d'acquittement, le prévenu sera immédiatement, et nonobstant appel, mis en liberté.

» Art. 613. — Le préfet de police, à Paris, le préfet, dans les villes où il remplit les fonctions de préfet de police, et le maire, dans les autres villes ou communes, veilleront à ce que la nourriture des prisonniers soit suffisante et saine ; la police de ces maisons leur appartiendra.

» Le juge d'instruction et le président des assises pourront néanmoins donner respectivement tous les ordres qui devront être exécutés dans les maisons d'arrêt et de justice, et qu'ils croiront nécessaires, soit pour l'instruction, soit pour le jugement.

» Lorsque le juge d'instruction croira devoir prescrire,

à l'égard d'un inculpé, une interdiction de communiquer, il ne pourra le faire que par une ordonnance qui sera transcrite sur le registre de la prison. Cette interdiction ne pourra s'étendre au-delà de dix jours ; elle pourra toutefois être renouvelée. Il en sera rendu compte au procureur général. »

D. Que pensez-vous de cette loi ?

R. Elle se rapproche beaucoup de la loi anglaise. Ce qui caractérise celle-ci, en effet, c'est la grande latitude laissée au juge, qui est maître d'accorder ou de refuser la liberté provisoire, moyennant caution ou sans caution, en matière de crime comme de délit. Le juge refuse rarement, c'est vrai, mais il peut refuser la liberté provisoire. Rarement aussi il élargit sans caution, mais il peut le faire, la loi est expresse. Voilà comment, en Angleterre, on concilie l'intérêt social avec la liberté individuelle. Or, la loi de 1865, pour le fond et l'esprit, est calquée sur la loi anglaise.

Ce qui est suffisant, en Angleterre, pays de liberté par excellence et qui jouit d'un calme parfait, doit suffire, en France, pour le temps d'agitation et de trouble que nous traversons. C'est, du moins, mon humble avis ; car, quelque grand que soit mon respect pour la sûreté individuelle, je préfère encore la sûreté générale, le tout devant l'emporter sur une partie.

D. Passez à une autre conséquence du principe de la liberté et de la sûreté individuelles.

R. En voici une autre : « Nul ne pourra être distrait de ses juges naturels », selon l'article 62 de la charte de 1814. Nous avons expliqué cette disposition dans le chapitre précédent ; elle est restreinte par une de ces lois qu'on est obligé de faire pendant les périodes révolutionnaires, à cause des troubles et des guerres civiles.

Loi du 9 août 1849, sur l'état de siège, article 8 : « Les tribunaux militaires peuvent être saisis de la connaissance des crimes et délits contre la sûreté de l'État,

contre la constitution, contre l'ordre et la paix publique, quelle que soit la qualité des auteurs principaux et complices. »

Inviolabilité du domicile. — **D**. Que disposent nos constitutions et lois touchant l'*inviolabilité* du domicile ?

R. La constitution de l'an VIII, article 76, qui est toujours en vigueur, porte : « La maison de toute personne habitant le territoire français est un asile inviolable. Pendant le jour on peut y entrer pour un objet spécial, déterminé par une loi, ou par un ordre émané d'une autorité publique. Pendant la nuit, nul n'a le droit d'y entrer que dans le cas d'incendie, d'inondation ou de réclamation faite de l'intérieur de la maison. »

L'ordonnance du 29 octobre 1820 sur l'organisation de la gendarmerie, renouvelle cette disposition et y ajoute celle-ci : « Lorsqu'il y a lieu de soupçonner qu'un individu, déjà frappé d'un mandat d'arrestation, ou prévenu d'un crime ou délit pour lequel il n'y aurait pas encore de mandat décerné, s'est réfugié dans la maison d'un particulier, la gendarmerie peut seulement garder à vue cette maison, ou l'investir, en attendant l'expédition des ordres nécessaires pour y pénétrer et y faire l'arrestation de l'individu réfugié. (Art. 185.)

Le droit d'inviolabilité du domicile peut être suspendu, sous le régime de l'état de siège, réglé par la loi du 9 août 1849.

Le droit de l'inviolabilité du domicile a pour sanction l'article 184 du Code pénal, ainsi conçu : « Tout fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire, tout officier de justice ou de police, tout commandant ou agent de la force publique, qui, agissant en ladite qualité, se sera introduit dans le domicile d'un citoyen contre le gré de celui-ci, hors les cas prévus par la loi, et sans les formalités qu'elle a prescrites, sera puni d'un emprisonnement de six jours à un an, et d'une amende de seize francs à cinq cents francs. »

Secret des lettres. — **D**. N'avez-vous pas rangé le se-

cret des lettres parmi les conséquences de la liberté et de la sûreté individuelles ?

R. En effet, violer le secret des lettres, c'est en quelque sorte violer le domicile de la pensée. Les cahiers de 1789 sont très nets et très énergiques à ce sujet : ils expriment le vœu qu'on ne néglige rien pour que l'abus intolérable d'ouvrir les lettres soit proscrit à jamais [1]. Les premières mesures à prendre seront : la suppression du bureau qui, à la poste de Paris, a le droit d'ouvrir toutes les correspondances [2] ; la défense aux négociants de tenir des bureaux de postes [3] ; la responsabilité des agents de la poste et leur punition très sévère en cas de délit [4] ; enfin, la prescription absolue que, dans aucun cas, sans exception, une lettre ne pourra devenir un titre ou un moyen d'accusation pour aucuns autres que celui auquel elle a été adressée, ou celui par lequel elle a été écrite [5]. » Cette dernière prescription dénote, chez nos pères de 1789, une véritable intelligence de la liberté, comme le remarque M. Léon de Poncins. Ils ne se contentent pas de punir le mal, ils veulent le rendre inutile, ce qui le préviendra souvent, et, s'il s'accomplit, le punira toujours, lors même qu'il ne serait pas découvert.

Notre législation est conforme à ces vœux. L'arrêté du 18 août 1875 et la loi des 10-14 août 1790 déclarent inviolable le secret des lettres confiées à la poste. Les employés prêtent serment de garder ce secret, et non seulement ils ne doivent pas chercher à pénétrer le contenu des lettres, mais encore il leur est formellement interdit de chercher à connaître et de divulguer les auteurs et les destinataires des lettres.

Les lettres doivent être remises directement aux destinataires. L'art. 471 du Code de commerce fait exception

1. Unanimité des cahiers.
2. Noblesse d'Orléans, 9 ; tiers-état d'Etampes, 45.
3. Aix, tiers-état.
4. Unanimité.
5. Noblesse de Lyon.

pour les négociants en faillite ; leur correspondance doit être remise aux syndics. Les lettres d'un prisonnier qui n'est pas failli ou militaire sont portées à sa prison, à moins qu'un agent n'ait été spécialement autorisé pour les recevoir. Les lettres pour les militaires sont confiées aux vaguemestres.

Un règlement concerté entre le ministre des finances et le ministre de l'intérieur, sous les dates des 5 et 11 juillet 1855, fixe le mode de remise et d'envoi des correspondances provenant ou à destination des individus recueillis dans les hôpitaux et hospices, ou retenus dans les maisons de détention, de dépôt et pénitentiaires. Les collèges, séminaires, communautés religieuses et, en général, tous les établissements publics mentionnés dans l'art. 102 de l'instruction générale approuvée par le ministre, le 21 novembre 1846 [1], continuent à être admis au bénéfice des dispositions concernant les hôpitaux [2].

Aux termes de l'art. 187 du Code pénal, toute suppression, toute ouverture de lettres confiées à la poste, commise ou facilitée par un fonctionnaire ou un agent du gouvernement ou de l'administration des postes, est punie d'une amende de 16 francs à 500 francs et d'un emprisonnement de 3 mois à 5 ans. Le coupable est, de plus, interdit de toute fonction ou emploi public, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus [3].

Il est des cas prévus par la loi, où l'intérêt général, qui doit primer l'intérêt particulier, exige qu'on apporte des exceptions, des restrictions à l'inviolabilité de la correspondance. Ainsi, en cas de flagrant délit et en vertu d'un réquisitoire régulier, soit du préfet, soit de l'autorité judiciaire, les lettres adressées aux prévenus ou écrites par les prévenus pourront être saisies à la poste [4].

Deux circulaires de l'administration des postes, l'une

1. Circ. 311.
2. Circ. 15 août 1855, nº 42.
3. Loi du 28 avril 1832.
4. Code d'instr. crim., art. 8, 10, 32, 35, 87, 88 et 89.

du 10 mai 1851, n° 60, l'autre du 20 mars 1855, n° 5, tracent la ligne de conduite à tenir par les employés touchant les saisies de lettres et imprimés.

Quand il s'agit de lettres, les employés doivent attendre, sans les provoquer, les réquisitoires du préfet ou de l'autorité judiciaire ; quand il s'agit d'imprimés, l'art. 61 de la loi du 9 vendémiaire an VI, confirmé par l'art. 69 de la loi du 28 avril 1816, prononçant l'amende contre les auteurs et imprimeurs d'écrits non revêtus du timbre, les employés doivent concourir activement à la répression de cette fraude, la signaler aux préfets, dès qu'ils la découvrent et provoquer les réquisitoires de saisie. Aujourd'hui cette disposition n'a plus d'objet.

Comme nous l'avons déjà si souvent fait observer, le principe de la liberté, de la sûreté individuelle, de l'inviolabilité des lettres est sauvegardé, dès qu'il n'est plus soumis au régime de l'arbitraire ; pour la matière qui nous occupe, on prétend que l'arbitraire règne encore quelquefois en un point : on dit que dans tous les pays les gouvernements, pour raison d'État, ouvrent secrètement les correspondances suspectes, dans un cabinet noir. Le gouvernement de la première République en usait ainsi effrontément. Il décachetait les lettres et, après les avoir lues, s'il ne jugeait pas à propos de les intercepter définitivement, il y imprimait, en les recachetant, un sceau spécial ; en juin 1793, le cachet portait les mots : *Révolution du* 31 *mai.*

Le cabinet noir a probablement existé et existera sous tous les gouvernements. Je ne saurais blâmer cette institution, si elle est nécessaire à la sûreté publique, pourvu qu'on n'en use que rarement, modérément, discrètement. Rejetons la maxime : « Périssent les colonies, périsse la France, plutôt qu'un principe » ; adoptons cet autre, que l'on doit faire subir des restrictions au principe de l'inviolabilité de la correspondance comme aux autres intérêts et droits individuels, lorsque le salut public, la sécurité générale l'exigent impérieusement.

Liberté du travail et de l'industrie. — **D.** Terminez ce qui concerne la liberté individuelle, en la considérant par rapport au travail, au commerce et à l'industrie.

R. Il est facile d'établir d'excellents principes sur cette matière ; on peut les ramener à deux : 1° la liberté individuelle, en fait de travail, de commerce et d'industrie, sera à l'abri de tout arbitraire et réglée par la loi ; 2° les législateurs règleront l'action de l'État, de manière à ce qu'il n'intervienne que pour protéger : 1° le travail, l'industrie, le commerce ; 2° l'intérêt social.

Mais, dès qu'on arrive à l'application et aux détails, des difficultés pratiques, des divergences d'opinion se présentent, selon les circonstances et les passions du moment.

Lorsque les cahiers de 1789 demandèrent la liberté sur ce point, il s'agissait d'abolir le monopole dont jouissaient les corporations d'arts et métiers, formées en *maîtrises* et en *jurandes*. Voici, en deux mots, ce qu'étaient ces institutions.

Avant 1789, on ne pouvait être reçu cordonnier qu'avec les mêmes formalités qu'académicien, c'est-à-dire, qu'après avoir fait un *chef-d'œuvre* de l'art, avoir été jugé capable et digne par la corporation des cordonniers, et agréé par le gouvernement.

Le privilège exclusif d'exploiter chaque branche d'industrie y était conféré à une corporation spéciale; de plus, chaque corps avait une hiérarchie : en haut les maîtres, qui seuls pouvaient exercer pour *leur compte* une industrie, un art, un commerce; ils formaient, pour chaque corps d'état, une corporation privilégiée ; c'est ce qu'on appelait *maîtrises.*

Au-dessous, venaient les *compagnons :* salariés par les maîtres, ils ne parvenaient à la maîtrise, qui était presque héréditaire, qu'à force d'argent et après un long exercice; plus bas, les apprentis, qui payaient aussi pour arriver au compagnonnage, après de longues années d'un travail

gratuit. Le nombre d'apprentis était restreint; la faveur d'entrer dans un corps d'état était réservée de préférence aux fils de maîtres et de compagnons.

Toutes ces corporations d'états, de métiers et d'arts dépendaient du gouvernement par les *jurandes*. On appelait ainsi la charge des jurés. Les jurés avaient pour fonctions de régir les corporations ; ils recevaient les maîtres, les compagnons, les apprentis, veillaient au maintien des privilèges de la corporation, à l'exécution des règlements, etc. Ils étaient élus par les maîtres, sous la présidence d'un magistrat, et prêtaient serment au roi (de là leur nom de *jurés*, synonyme d'assermentés, qui ont juré, qui ont prêté serment).

Telle était l'institution : elle offrait de grands avantages avec de graves inconvénients : elle était une garantie de capacité et de moralité : chaque corporation n'admettait dans son sein que ceux qui savaient le métier et avaient une bonne conduite. Chaque ouvrier trouvait dans sa corporation protection et secours ; la discipline à laquelle il était soumis le préservait de l'erreur et du vice ; tandis qu'aujourd'hui l'ouvrier abandonné à lui-même, isolé dans la société, cède facilement aux entraînements des mauvais exemples et des prédications révolutionnaires ; n'ayant plus d'appui dans une corporation de métiers, il en cherche dans les associations subsersives qui flattent le mauvais instinct, il se laisse recruter par l'*Internationale*, par la *commune*, par la *Marianne ;* parfois il s'occupe moins de son art et de son métier que des progrès du socialisme, moins de sa famille que des congrès de Genève et des élections, et, au lieu d'améliorer son sort, de conserver la plus grande des dignités qui est celle du père de famille obéi de ses enfants, honoré de ses concitoyens, il va trop souvent, sous la direction des chefs du radicalisme, terminer ses jours, éteindre sa famille, son nom, au bagne.

Au point de vue social, la suppression immédiate, complète des corporations, sans les remplacer par une autre

institution, appropriée aux temps nouveaux, a été une mesure dangereuse.

D'un autre côté, les corporations, telles qu'elles existaient avant 1789, étaient un abus. Ce monopole enlevait la faculté de travailler à beaucoup de pauvres gens, empêchait la concurrence qui perfectionne les produits et en abaisse le prix.

Mais ne pouvait-on pas réformer au lieu de supprimer?

Laisser tous les métiers accessibles à tous ceux qui réunissent les conditions déterminées par les lois;

Donner à chacun la liberté de faire tel négoce et d'exercer telle profession, art ou métier qu'il trouvera bon, en se conformant aux dispositions légales;

Réglementer le travail, l'industrie, le commerce, dans l'intérêt général, voilà les vrais principes d'un sage progrès.

Dès que la loi est commune, qu'elle ne favorise aucun individu, aucune classe d'individus, qu'elle n'a pour objet que le bien général, qui est le bien de tous, elle peut restreindre sans injustice la liberté individuelle pour le travail, l'industrie, le commerce, comme pour le reste. C'est pourquoi de nombreuses restrictions sont apportées par notre législation actuelle à la liberté du travail : prohibition de fabriquer et vendre des armes, poudres et munitions de guerre (dans l'intérêt de l'ordre social) ; réglementation du débit de substances vénéneuses, des professions de pharmaciens et droguistes, de sages-femmes, etc. (dans l'intérêt de l'alimentation, de l'hygiène et de la santé publique); autorisation préalable pour ouvrir cafés, cabarets, et droit de fermeture de ces établissements dévolu à l'administration ; prohibitions relatives à la mise en vente des dessins, gravures, lithographies, médailles (dans l'intérêt de la morale publique) ; monopole de la fabrication, de l'importation et de la vente des tabacs, des allumettes, du transport des lettres par l'administration des postes ; de l'expédition des dépêches par celle des lignes télégraphiques (dans un intérêt fiscal et d'utilité

publique) ; interdiction de travailler les dimanches et les jours fériés, portée par la loi du 18 décembre 1814, et jugée par la cour de cassation (1852) est toujours en vigueur (dans l'intérêt religieux et social) ; disposition en vertu de laquelle les charges d'avoués, de notaires, d'huissiers, d'agréés, de commissaires-priseurs, et les brevets d'imprimeurs, de lithographes, de libraires, sont restés un privilège (comme garantie de lumières et de capacités, dans l'intérêt public) ; maintien de l'institution des *corporations* en faveur des avocats (la profession d'avocat est soumise à l'obtention des lettres de licence, et, pour l'exercer, il faut être admis dans l'*ordre* auprès des cours royales et de beaucoup de tribunaux).

Ces restrictions à la liberté du travail et d'autres que nous omettons, ainsi que toutes celles du même genre qui pourraient être établies, ne portent aucune atteinte au principe de la liberté *individuelle*, ou, du moins, ne contiennent aucune injustice : car toutes sont faites dans l'intérêt général, qui est celui de tous les *individus*. Aucune n'a été créée pour favoriser un individu ou une classe d'individus, au détriment des autres : toutes ont en vue le bien public, plus ou moins bien entendu. Quand il s'agit de légiférer sur ces matières, on ne peut discuter que pour savoir si, tout considéré, tout pesé, dans la situation actuelle où se trouve le pays, l'intérêt général exige qu'on réglemente et restreigne tel métier, tel art, telle industrie, abstraction faite des individus qui les exercent ou pourraient les exercer.

D. Quelle surveillance tutélaire l'État doit-il exercer sur le travail, l'industrie, le commerce ?

R. L'Etat interviendra dans l'industrie pour l'empêcher de léser en rien le bien public, notamment les intérêts moraux. Il ne tolérera de la part d'aucune industrie, un livre, une image, un spectacle immoral, qui attenterait aux droits de l'innocence, à la liberté de la pudeur. Il veillera à ce que la vie des ouvriers, surtout celle des enfants, ne soit pas trop exposée par l'excès de travail, par

l'insalubrité des matières et des procédés employés, par les dangers de certains travaux, tels que ceux des mines et des carrières. Il leur ménagera toutes les facilités pour remplir leurs devoirs religieux, seul moyen de rendre pures et solides les relations domestiques et sociales. Il pourvoira à ce qu'ils aient aussi le temps de cultiver un peu leur intelligence et de recevoir une saine instruction. Jusqu'ici l'État obligeait chaque ouvrier d'avoir son livret, qui, contenant ses états de services constatés par ses patrons, lui sert à lui de recommandation auprès de ceux chez lesquels il sollicite du travail, et à eux de garantie. Le livret, par une mesure déplorable, a été aboli récemment, de sorte que le bon ouvrier ne pourra plus être distingué des innombrables traînards qui encombrent nos routes. Dans la conférence de Berlin (mars 1890), diverses puissances ont étudié les principales questions relatives au travail des hommes, des femmes, des enfants. On est vite tombé d'accord pour une diminution des heures de la journée de travail. On a été aussi d'avis qu'il fallait un jour de repos par semaine et toutes les nations, sauf la France, ont opté pour que ce jour de repos fut le dimanche. La France a voulu rester étrangère à cette désignation, dans la crainte sans doute de faire acte de christianisme, crainte bien regrettable de la part d'un pays dont les cinq dixièmes des habitants sont catholiques.

L'État favorisera l'industrie par un emploi utile des impôts : les contribuables donnent, sous forme d'impôt, une portion de leurs biens pour conserver et améliorer le reste, notamment pour que l'État crée des voies de transport et de circulation, afin que les diverses branches de l'industrie, et en premier lieu l'agriculture, se procurent ce dont elles ont besoin et écoulent leurs produits avec commodité.

Il contribuera encore au progrès en mettant à la portée de tous les connaissances artistiques et scientifiques, en communiquant aux fabricants des procédés nouveaux,

en mettant à leur disposition des échantillons de matières premières ou de produits étrangers, en décernant des récompenses dans les expositions, en accordant pour un certain temps l'exploitation exclusive d'un procédé ou d'un produit industriel à l'inventeur, ou à celui qui a apporté d'utiles changements, perfectionnements ou additions à une invention, à l'auteur d'un modèle ou d'un dessin de fabrique, en garantissant au fabriquant la propriété de sa marque, c'est-à-dire de l'empreinte dont il revêt ses produits pour les distinguer de ceux des autres fabriques.

C'est également un droit et un devoir pour l'autorité, de préserver la vie, la santé publique des dangers que leur feraient courir l'industrie et le commerce. Ainsi, en cas de siège d'une ville, ou de disette, elle peut taxer le prix du pain et de la viande et de toutes les denrées, si l'amour effréné du lucre pousse de vils et misérables marchands à profiter de la rareté des subsistances pour les vendre à un prix exhorbitant. La loi, tout en facilitant l'établissement d'industries indispensables ou très utiles, mais dangereuses pour les propriétés et les personnes voisines, imposera à ces industries des mesures de précautions propres à prévenir les dangers. En tout temps, elle sera vigilante pour surprendre et réprimer la *fraude* des fabricants et des marchands, surtout en ce qui concerne les aliments et les médicaments, afin que le consommateur reçoive toujours la *qualité* et la *quantité* auxquelles il a droit. Nous ferons remarquer à ce propos que nos lois ne punissent pas suffisamment le crime d'avoir falsifié les substances alimentaires, lorsque les matières qu'on y a introduites peuvent nuire gravement à la santé : dans ce cas, une amende de 50 à 500 francs et un emprisonnement de trois mois à deux ans ne sont pas une peine proportionnée au crime ; car c'est un crime et non un délit, c'est un attentat à la vie de plusieurs personnes, commis par amour du gain, c'est-à-dire par le même mobile qui fait agir le brigand, lequel ne tue que pour voler et s'en-

richir. Nous demandons que la falsification, gravement nuisible à la santé publique, soit assimilée à l'homicide et jugée comme telle.

COALITIONS ET GRÈVES ; CAPITAL ET SALAIRE ; QUESTION OUVRIÈRE

D. Dites-nous un mot des questions brûlantes qui s'agitent entre patrons et ouvriers?

R. Nous avons examiné dans le chapitre II (page 140), les coalitions de patrons, les grèves d'ouvriers, au point de vue de la morale chrétienne, et dit qu'elles sont coupables toutes les fois qu'elles lèsent la justice. Il est plus difficile d'apprécier cette question au point de vue politique, c'est-à dire au point de vue de l'ordre et de l'utilité publique, d'après la doctrine en vigueur de nos jours.

Quant aux engagements, aux rapports entre le capital et le travail, entre maîtres et ouvriers, l'État n'a pas plus à s'en mêler que de toutes autres conventions ; la plus grande liberté doit régner dans les pactes, pourvu qu'ils ne troublent point l'ordre public, n'offensent point les bonnes mœurs, se forment et s'exécutent avec bonne foi. Avant de consentir à accorder leur travail aux maîtres pour un prix déterminé, les ouvriers ont le droit de s'entendre entre eux, de se concerter, non seulement pour s'éclairer, mais pour rendre leurs prétentions collectives et par là plus efficaces. Même droit pour les maîtres : ils peuvent se *coaliser*, pour n'offrir de travail aux ouvriers qu'à telles conditions qu'ils jugent utiles à leurs intérêts. Liberté des coalitions entre patrons pour faire baisser les salaires, liberté des coalitions entre ouvriers pour faire hausser les salaires : pourvu que ces coalitions se fassent sans troubler la liberté individuelle et la tranquillité publique, c'est-à-dire sans qu'un patron force d'autres patrons, sans qu'un ouvrier force d'autres ouvriers par des violences, par des voies de fait, par la menace, l'intimidation, les manœuvres frauduleuses, à entrer dans les

coalitions, sans que celles-ci produisent des réunions de personnes armées, des émeutes. Telle est la dernière loi qui a été faite en France sur les coalitions, et dont l'initiative revient en grande partie à M. Émile Ollivier. Les anciennes lois, même (chose bizarre !) celles qui émanent de l'Assemblée constituante de 1789 et de la Convention, punissaient rigoureusement les coalitions, surtout celles entre ouvriers.

D'après le principe consacré par cette loi, le rôle de l'État et de ses agents dans les coalitions et dans les conflits entre ouvriers et patrons se réduit à deux points : d'abord et avant tout, faire respecter la liberté individuelle et l'ordre public ; lorsqu'il se forme une coalition d'ouvriers, si un seul ouvrier est contraint d'y entrer par les menaces des autres ouvriers, ou s'il est empêché par les menaces du patron, il y a là un attentat à la liberté individuelle à réprimer.

Ensuite, s'interposer officieusement pour calmer les animosités entre patrons et ouvriers, ménager entre eux une discussion amicale, afin que les deux parties comprenant leurs griefs réciproques, et, sentant qu'ils ont intérêt à s'accorder, se fassent de part et d'autres les concessions nécessaires. On expliquera aux ouvriers que si le patron élevait trop le tarif de leur journée, il serait forcé d'élever en conséquence le prix de ses produits, qu'il ne pourrait plus soutenir la concurrence avec les produits étrangers, qu'il se verrait dans la nécessité de réduire ou d'arrêter complétement la marche de son industrie, et que les ouvriers risqueraient ainsi de rester sans travail. On leur fera aussi remarquer qu'une hausse universelle des salaires, embrassant tous les genres de travaux, ne leur servirait de rien, puisqu'elle ferait hausser le prix de tous les genres de produits qu'il leur faut acheter pour leur subsistance, leur entretien et leur agrément. On représentera au patron qu'il est redevable, en partie, de ses bénéfices aux ouvriers, et qu'il doit, par conséquent, reconnaître et rémunérer convenablement leurs services.

Une théorie aussi fausse que dangereuse se répand de nos jours. L'industrie, disent les inventeurs de cette nouvelle économie sociale et politique, n'est au fond qu'une association tacite entre le patron et l'ouvrier, qui apportent l'un ses biens, l'autre ses bras, tous deux leur intelligence. La question ainsi posée, ils cherchent, pour la résoudre, à évaluer ces mises sociales de nature si différente. Rien de plus faux en droit. Le patron n'est point tenu de considérer l'ouvrier comme un associé tacite, à aucun degré. Le patron peut, à prix débattu, par une convention, acheter telle quantité et telle qualité de travail à l'ouvrier : quand il lui a versé le prix, il est quitte envers lui, et ne lui doit aucun compte. Mais s'il est absurde d'ériger l'association en principe obligatoire, c'est une pratique chrétienne pour les patrons de l'admettre à un degré quelconque quand cela est possible : par exemple, en distribuant à chaque ouvrier, tous les ans, en dehors du salaire, une petite part de bénéfices ; un ouvrier, un employé, non seulement sont flattés, honorés, ont le cœur satisfait, lorsqu'on les fait participer aux profits d'un établissement, lorsqu'on les considère presque comme des associés, mais ils travaillent mieux ; l'homme fait naturellement plus d'efforts pour le succès d'une industrie qu'il regarde comme sienne.

Malheureusement l'alliance du capital avec le travail n'est presque jamais aussi simple, ni aussi immédiate qu'on le suppose. Ils sont rares les patrons qui fassent de l'industrie ou du commerce avec leurs propres capitaux, puissent se contenter de profits modérés, et soient en état de faire participer au surplus leurs ouvriers dans une certaine mesure. La plupart des chefs d'usines n'ont pour créer et exploiter une industrie, que les connaissances, le talent et la hardiesse : ils manquent de capitaux, ils en sont réduits à emprunter de l'argent à gros intérêt, à escompter leurs effets à un taux élevé, à acheter à crédit, par conséquent plus cher, les instruments et les matières nécessaires.

En un mot, ils font valoir un capital dont ils sont non les propriétaires, mais pour ainsi dire les fermiers ; le fermage qu'ils paient est de 10 à 15 0/0, ce qui forme presque tout le bénéfice d'une industrie. Il leur est, dans ces conditions, très difficile d'augmenter le salaire des ouvriers. C'est une nécessité que ceux-ci doivent comprendre ; il importe aussi de les éclairer sur leurs défauts et de leur rendre palpable cette vérité : « qu'il ne dépend que d'eux d'améliorer leur sort ». Au lieu de dépenser, de dissiper chaque jour le fruit de leur travail, souvent avant de l'avoir reçu, avant de l'avoir gagné, pourquoi n'économisent-ils pas tous les mois, toutes les semaines, une petite somme, non seulement comme une réserve destinée à être employée plus tard, mais comme *capital productif?* Le capital est le fruit de l'épargne, il n'a pas d'autre origine ; que l'ouvrier épargne une partie du produit de son travail et la destine à produire un revenu, le voilà capitaliste, rentier. Quand son capital sera suffisant, il pourra former un établissement à son compte et devenir patron à son tour.

Si plusieurs ouvriers ont des capitaux trop faibles pour se faire chacun industriel séparément, qu'ils unissent ces capitaux : l'union fait la force, les petits ruisseaux forment les grandes rivières : qu'ils s'associent.

Si leur fonds social est trop petit, ils trouveront du crédit auprès de leurs fournisseurs, de leurs banquiers ; que dis-je, ils n'ont qu'à se montrer sages, prudents, sérieux, honnêtes, économes, le capital viendra à leur secours : des hommes riches et bienfaisants s'associeront avec eux comme commanditaires.

Oui, l'ouvrier sera heureux, de la manière qu'on peut l'être ici-bas, à mesure qu'il comprendra mieux son bonheur : qu'il considère le capital, non comme une injustice et une hostilité, mais comme une chose respectable, comme un fruit du travail, conservé par des personnes courageuses qui ont su se priver, comme un auxiliaire essentiel du travail, comme un avantage accessible à tous,

qu'il est en son pouvoir de conquérir, à mesure que, au lieu de déclarer la guerre à la société, il cherchera à profiter loyalement de ses avantages. Ce qui nuit presque toujours à l'ouvrier, c'est qu'il écoute les meneurs, les chefs de parti, et qu'au lieu de consacrer exclusivement ses efforts à défendre ses intérêts, il les mêle à des questions politiques, sociales, les plus irritantes.

Si vous liez un sujet aussi sympathique, aussi propre à intéresser tous les cœurs généreux que celui de l'amélioration de la classe ouvrière, si vous le liez, dis-je, au solidarisme, à la franc-maçonnerie, au positivisme, au fourriérisme, au socialisme, vous lui aliénez ceux qui détestent toutes ces sectes, ou quelqu'une d'elles. Soyons hommes, avant tout, hommes vertueux et bienfaisants, cherchant ce qui peut nous unir et non ce qui risque de nous diviser : ne formons point une humanité dans l'humanité, une société dans la société, une France dans la France. Soyons tous des frères, dont chacun respecte les droits des autres, se réjouit de leur bonheur, s'afflige de leurs peines, soulage leurs misères, et ne serait pas heureux d'un bonheur dont il jouirait seul, se sentant membre d'un corps où il n'y a qu'un cœur et qu'une âme.

INVIOLABILITÉ DE LA PROPRIÉTÉ

D. Après avoir traité de l'inviolabilité des *personnes*, vous devez, par une transition naturelle, nous parler de celle des *biens*. Que portent nos constitutions sur l'*inviolabilité de la propriété?*

R. L'article 9 de la charte de 1814 est ainsi conçu : « Toutes les propriétés sont inviolables, sans aucune exception de celles qu'on appelle nationales, la loi ne mettant aucune différence entre elles ».

Il paraît superflu de proclamer dans une constitution le principe de l'inviolabilité de la propriété, qui fait partie de la loi naturelle et de la loi divine, et que Dieu a gravé dans la conscience humaine. Au point de vue naturel,

moral et religieux, l'inviolabilité de la propriété est incontestable : nous avons (dans le chapitre II, page 138 et suiv.) expliqué les commandements de Dieu, qui défendent de prendre, de retenir et même de convoiter le bien d'autrui. Au point de vue civil, même certitude : la société civile n'existe que pour assurer à ses membres certains avantages, notamment pour protéger leur vie et leurs biens : ôtez-lui cette mission, elle n'a plus de raison d'être. Aussi n'y a-t-il que les ennemis de la loi naturelle, de la religion, de la société, les socialistes et autres sectaires, qui attaquent le principe de la propriété, comme ils attaquent la famille, la religion, et les autres bases essentielles de la société.

Pourquoi donc la charte de 1814 contient elle la proclamation, qu'on croirait inutile, de l'inviolabilité de la propriété ? On en trouve le motif, tiré d'une circonstance spéciale, dans la seconde partie de l'article cité ci-dessus. Il s'agissait de rassurer les acquéreurs de *propriétés* appelées *nationales*, c'est-à-dire des biens enlevés, par la Révolution, au clergé, aux deux millions de personnes qu'elle avait immolées à ses fureurs sanguinaires, et aux émigrés. Les acquéreurs des biens de l'Eglise n'avaient sans doute plus rien à redouter depuis le *Concordat* ; mais les possesseurs des biens des victimes de la Révolution et des émigrés n'étaient pas tranquilles. Ce fut pour les rassurer que la charte plaça sur la même ligne toutes les propriétés, sans excepter celles qu'on appelait nationales. Malgré cela, il exista encore une différence entre les propriétés patrimoniales et les propriétés nationales, universellement considérées comme biens mal acquis. Pour effacer cette différence et aussi pour réparer, dans une certaine mesure, la grande injustice commise vers la fin du dernier siècle, on accorda, en 1825, par une loi, un milliard d'indemnité, à trois pour cent, qui devait être partagé entre les émigrés, à raison de la valeur des immeubles dont ils avaient été dépouillés.

Nous avons dit que les révolutionnaires, qui avaient fait

une banqueroute de 25 milliards pendant la première république, et volé les biens du clergé, des émigrés et des deux millions d'individus qu'ils firent périr sans forme de procès, ont renouvelé, de nos jours, leurs attaques contre la propriété dans la presse, avant d'en venir aux voies de fait. La bourgeoisie, qui avait favorisé la révolution contre la noblesse et le clergé, en eut peur, quand elle vit qu'elle était à son tour en butte à ses convoitises et à ses agressions ; elle se défendit par la loi du 9 septembre 1835, dont l'article 8 porte : « Toute attaque *contre la propriété*, le serment, le respect dû aux lois, toute apologie de faits qualifiés crimes et délits par la loi pénale, toute provocation à la haine entre les diverses classes de la société, sera punie de peines portées par l'article 8 de la loi du 17 mai 1819 ; néanmoins, dans les cas prévus par le paragraphe précédent et par l'article 8 de la loi précitée, les tribunaux pourront, selon les circonstances, élever les peines jusqu'au double du maximum. » Cet article 8 de la loi du 17 mai 1819 porte : « Tout outrage à la morale publique ou aux bonnes mœurs, par l'un des moyens énoncés en l'article 1er, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de 16 à 500 fr. »

D. Est-ce là la seule disposition de la charte de 1814, relativement à la propriété ?

R. Il y a encore l'article 9, connexe à l'article 8 ; il dispose : *L'Etat peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'intérêt public* légalement constaté, mais *avec une indemnité préalable.*

Cet article n'a pas besoin d'explication : l'intérêt général l'emporte sur l'intérêt particulier qui est protégé par l'intérêt général ; puisque chaque individu doit la conservation de sa vie, de ses biens, à la protection de l'État, il est juste qu'il sacrifie sa vie et ses biens à l'Etat, dans le cas prévu par la loi, qui est le même pour tous. Le sacrifice des biens ne peut être exigé que par l'État, il ne peut l'être que pour cause d'intérêt public ; ce sacrifice n'est pas entier, n'est pas gratuit ; il n'est exigé que contre un

équivalent pécuniaire. Plusieurs lois ont successivement régi l'expropriation pour cause d'utilité publique. On les trouve citées et expliquées dans les *cours de droit administratif*, et, entre autres, dans celui de M. Ducrocq.

CHAPITRE SEIZIÈME

CULTES

SOMMAIRE : Rapports de l'Église et de l'État, d'après l'enseignegnement catholique. — Principes politiques sur le même sujet. — Séparation de l'Église et de l'État. — Esprit de conciliation du Saint-Siège. — Pouvoirs des papes sur les couronnes : situation des catholiques vis-à-vis du Saint-Siège. — Rapports actuels de l'Église et de l'État : concordat ; articles organiques. — Dispositions législatives sur la liberté des cultes — Organisation de l'Église en France ; inobservation des lois canoniques ; réformes à introduire.

RAPPORTS DE L'ÉGLISE ET DE L'ÉTAT, D'APRÈS L'ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE

D. Les principes qui doivent présider aux relations de l'Église avec l'État sont l'objet, dans le parlement, dans la presse, dans les livres de tous les pays, d'incessantes discussions. Pour les éclaircir autant qu'il est en votre pouvoir, je vous poserai trois questions : 1° quel est l'enseignement catholique à ce sujet ; 2° quelles doivent être les maximes d'une saine politique ; 3° de fait, quel est le régime légal des cultes et du culte catholique en particulier ?

R. Voici, d'après la croyance catholique, la tradition, l'histoire, l'idée qu'il faut se faire de la religion et de la place légitime que l'Église doit occuper dans le monde.

Il y a trois sociétés nécessaires, et l'Église en est une.

Une société est une réunion, sous le même pouvoir, de plusieurs êtres, pour leur mutuel avantage, soit physique, soit intellectuel, soit moral.

Des individus, soumis au même pouvoir domestique, forment la famille ;

Des individus et des familles, dépendant du même pouvoir politique, constituent la nation ;

Des individus, des familles et des nations, obéissant au même pouvoir religieux, font l'Église.

Il y a donc trois espèces de sociétés : la société domestique, la société politique et la société religieuse.

La condition la plus essentielle, la plus constitutive, la plus caractéristique d'une société, *c'est que les membres qui la composent obéissent* au même *pouvoir ;* de sorte que des individus, qui diffèrent pour tout le reste, mais qui reconnaissent le même pouvoir, forment une société, et qu'au contraire, il n'existe pas de vraie société entre des individus qui reconnaissent des pouvoirs différents, quelque ressemblance qu'il y ait d'ailleurs entre eux.

A ces trois espèces de sociétés correspondent plusieurs espèces de pouvoirs, de magistratures, de dignités, que Dieu exerça lui-même directement envers le premier homme, et que des hommes exercèrent ensuite ; car, dans l'ordre matériel, Dieu est la cause première, l'être premier, mais non pas la cause et l'être unique, *contrairement* à ce qu'enseigne le *panthéisme* ; il crée de vrais êtres, de vraies causes, doués du pouvoir d'agir à leur tour et de produire les admirables effets que la science humaine étudie dans l'univers, et qui ne sont point le résultat fortuit d'atomes éternels, comme le prétend le *matérialisme* ; de même, dans l'ordre moral, il y a un juste milieu entre ceux qui, panthéistes politiques, veulent voir Dieu partout et expulsent l'homme, et ceux qui, *atomistes* politiques, expulsent Dieu pour mettre partout l'homme à sa place ; entre ceux qui croient que Dieu va intervenir toujours directement dans la société, qui n'est que l'expression immédiate de sa volonté (si toutefois cette opinion a jamais existé), et ceux qui prétendent que la société n'est que l'agrégation d'hommes, d'individus, d'atomes intelligents et indépendants de toute divinité ; entre ceux qui

n'ont pas imaginé d'autre remède contre l'anarchie que l'absolutisme, c'est-à-dire l'obéissance aveugle et passive à un despote, qui est censé s'inspirer de Dieu et ne doit compte qu'à Dieu de ses actes, et ceux qui osent dire qu'il n'y a pas d'autre moyen d'échapper à l'absolutisme que l'anarchie, société instable où tout dépend toujours de l'individu qui peut à chaque instant changer, renverser la société, même par la force, d'après cette maxime que « l'insurrection est le plus saint des devoirs ».

Il y a, disons-nous, entre ces deux extrêmes, qui aboutissent au même terme, la destruction de tout pouvoir et de toute société ; il y a un juste milieu où chaque chose se trouve à sa place, où l'on concilie l'action du pouvoir suprême et divin avec l'action des pouvoirs subalternes et humains, l'autorité avec la liberté ; où l'action divine s'exerce par les lois éternelles de l'ordre social qu'elle a établies, et où les pouvoirs humains, en se conformant à ces lois éternelles, agissent avec une indépendance complète en tout ce qui est de leur ressort.

Transportons-nous à la naissance du monde, et voyons comment Dieu organisa d'abord l'humanité.

Voici la description que fait sur ce sujet le père Ventura, d'après l'Écriture sainte et les traditions de l'antiquité.

En créant le premier homme, Dieu se fit son *père*, parce qu'il lui donna la vie complète et parfaite ; il se fit son *roi*, parce qu'il lui imposa ses lois et qu'il lui fournit les moyens de perpétuer et de conserver son espèce ; son *précepteur*, parce qu'il l'instruisit de tout ce que l'homme devait savoir pour vivre de la vie qui lui est propre et pour atteindre sa fin ; et enfin, il se fit *pontife*, parce qu'il lui administra, en quelque sorte, ses sacrements et le sanctifia par sa grâce, mais il n'en fait pas de même avec le reste des hommes. Il n'agit plus ainsi directement, immédiatement sur nous. Des hommes sont chargés d'accomplir, à l'égard des hommes, des fonctions analogues à celles que Dieu a bien voulu exercer directement lui-même à l'égard

du premier homme : Dieu a investi l'humanité des facultés, des pouvoirs nécessaires pour se perpétuer, se conserver, s'instruire, se sanctifier, conformément aux lois gravées dans la nature humaine (et aussi d'après les lumières et les moyens surnaturels que Dieu nous a fournis par la révélation) ; ainsi, c'est par nos *parents* que Dieu nous engendre à la vie et nous élève ; c'est par le *pouvoir politique* qu'il nous procure la sûreté, la liberté et les autres avantages de la société civile ; c'est par les *docteurs* qu'il cultive notre intelligence et nous instruit ; c'est par les *ministres sacrés* qu'il nous dispense ses divins mystères et nous sanctifie. Il y a pourtant une différence entre ces pouvoirs, c'est que Dieu intervient d'une manière plus surnaturelle et plus fréquente pour l'institution et la direction des pouvoirs qui nous procurent l'instruction religieuse et les moyens de sanctification.

Il y a donc dans le monde quatre espèces de dignités : la dignité patriarcale ou paternelle, la dignité royale (et par roi l'on entend ici tout chef d'Etat légitime, quelles que soient son origine et ses attributions), la dignité prophétique ou doctorale, et la dignité sacerdotale, dont la plénitude est dans les évêques, et la tête hiérarchique dans le pape.

Le premier homme fut le premier père, le premier roi, le premier docteur, le premier pontife du genre humain.

Tant qu'il n'eut qu'à se reproduire dans ses enfants, à les nourrir, à les instruire, à les élever, en un mot, il ne fut que leur *père*, le chef de la première famille, de première société domestique.

Mais bientôt cette première famille se développa ; chaque enfant d'Adam devint père d'autres enfants et chef domestique d'une famille : Adam se trouva déchargé de la direction domestique de ces diverses familles, dont chacune avait son chef, mais il resta chargé de maintenir, par l'exercice de la justice, l'union et la paix entre elles, afin qu'elles formassent une espèce d'État : son pouvoir domestique se changea en pouvoir public, après avoir été

père, il devint *roi*, ou chef politique de sa race encore peu nombreuse.

Mais ce premier état ne tarda pas à se diviser en deux États ou cités : la cité des *fils de Dieu* et la cité des *fils des hommes*, qui eurent pour chefs politiques, l'une Seth, et l'autre Caïn. Adam cessa dès lors d'exercer le pouvoir public sur ces deux peuples, il ne conserva plus que le pouvoir religieux ; il resta le dépositaire et l'interprête de la révélation qu'il avait reçue de la bouche même de Dieu, il resta le juge de toutes les questions de morale et de religion, le régulateur des pratiques du culte, le chef suprême du sacerdoce. Ainsi, les deux peuples, qui formaient alors le genre humain, séparés et indépendants l'un de l'autre, sous le rapport civil et politique, restèrent unis dans une seule et même société religieuse, soumise au même docteur et au même pontife de la vraie religion.

Après la mort d'Adam, sa dignité religieuse se perpétua dans la personne des patriarches : ce fait est constaté par l'Écriture sainte, qui appelle Noé le *huitième* dépositaire et interprète de la vérité révélée, le huitième *souverain pontife* du genre humain : *octavum justitiæ præconem* [1].

Il en fut de même après le déluge : il y eut d'abord trois peuples, dont chacun eut pour chef politique un des fils de Noé : plus tard, ces trois peuples se divisèrent en un grand nombre d'autres. Les hommes, dispersés dans ces différentes contrées du globe, y formèrent des États différents, indépendants les uns des autres, sous le rapport politique, mais tant que le culte du vrai Dieu ne fut point altéré par l'idolâtrie, tous ces États, tous ces peuples, regardèrent la famille d'Héber (chef des Hébreux) comme la seule dépositaire fidèle de la vérité traditionnelle, de la pureté du culte et du pontificat suprême. Aussi, lisons-nous dans l'Écriture qu'un membre de cette famille, Melchisédech, roi de Salem (Jérusalem), successeur d'Adam,

1. II. Petr., II.

de Noé et des patriarches, dans le sacerdoce, *suprême pontife du Très-Haut*, offrit, en présence d'Abraham, le sacrifice du pain et du vin, et répandit, sur le Père des croyants, la bénédiction du Très-Haut, créateur du ciel et de la terre[1].

Cet ordre sacré, le souverain pontificat, a existé sans interruption depuis le commencement du monde jusqu'à nos jours, d'une manière moins parfaite jusqu'à Jésus-Christ, et avec plus de perfection depuis : c'est pourquoi, dans les psaumes, Dieu dit à son Fils unique qu'il a engendré *avant l'aurore* de la création : « Vous êtes l'éternel grand prêtre », selon l'*ordre de Melchisédec*[2].

Jérusalem joua, dans l'ancien monde, un rôle analogue à celui de la Rome catholique dans le nouveau, le rôle de *capitale de la vérité* : *Vocabitur Jerusalem civitas veritatis*[3].

Si ces trois sociétés sont dans la nature de l'homme, si Dieu lui en a ainsi fait une loi, l'homme ne peut s'en affranchir, sans se dénaturer et sans se révolter contre son auteur : il ne peut, enfant, désobéir à son père ; il ne peut, citoyen, enfreindre les lois de sa nation ; il ne peut, créature de Dieu, oublier ses devoirs envers son créateur.

Il faut remarquer deux autres vérités non moins évidentes et nécessaires : la première est que les hommes, libres, en consultant le bien général et la justice, d'adopter telle forme politique qu'ils jugent préférable, ne le sont point de modifier les bases essentielles de la société, d'asseoir, par exemple, leur société sur la négation de Dieu, de la propriété et de la famille, sur la désobéissance aux lois, etc.

La seconde est que, des trois sociétés, domestique, politique, religieuse, la plus restreinte doit plutôt obéir que commander à la plus étendue, quoique chacune jouisse d'une grande indépendance vis-à-vis de l'autre, dans sa

1. Gen., XIV.
2. Ps. CIX.
3. Zacharie.

sphère spéciale : car le même individu, pour être membre d'une famille, ne cesse pas d'être membre de l'État, et membre de la société religieuse ; loin que sa qualité de membre d'une famille l'exempte des lois de l'État et de la religion, les lois de la famille doivent être conformes aux lois de l'État et aux lois de la religion : l'État et la religion interviennent même dans la famille, non pour la détruire, mais pour la perfectionner en réglant, d'après la justice naturelle, le bien national et les intérêts spirituels, célestes des âmes, les droits et les devoirs respectifs entre époux, entre les parents et les enfants, etc.

De même, la religion exerce une intervention morale dans la société politique, de diverses manières qui varient selon les circonstances, mais d'après les principes invariables que l'on peut énoncer ainsi : la société politique doit faciliter à chacun de ses membres l'accomplissement de ses devoirs de religion, d'abord, parce que l'homme ne se délie pas de ses obligations envers Dieu, en se mettant en société, état prévu et ordonné par Dieu ; mais qu'au contraire la société est l'état dans lequel Dieu veut que l'homme le serve et accomplisse ainsi ses destinées. De même donc que le pouvoir politique exerce son action sur les individus en famille aussi bien que sur les individus isolés ; de même le pouvoir religieux doit exercer son pouvoir sur les individus associés en nations aussi bien que sur les individus isolés.

Ensuite la société a pour but le bien, non seulement physique, mais intellectuel et moral de ceux qui la composent : or, qu'est-ce que le bien intellectuel et moral de l'homme, sinon le développement normal de son intelligence, de sa sensibilité et de sa volonté, qui tendent l'un vers le vrai, l'autre vers le beau, l'autre vers l'honnête ? Or, la vérité, la beauté, l'honnêteté suprêmes, c'est Dieu. Et Dieu a voulu, élevant d'abord l'homme au-dessus de sa nature, puis, le relevant après sa chute, le mettre à même d'atteindre cette plénitude, cet océan, cet infinité de vérité, de beauté, de justice, qui est lui-même ; la desti-

née de l'homme, sa perfection, est donc de mériter sur la terre, de posséder Dieu dans le ciel. Écoutez saint Augustin, le plus divin des psychologues : « L'homme existe pour connaître Dieu, et en le connaissant l'aimer, et en l'aimant le posséder, et en le possédant en jouir, jouissance délicieuse, incomparable ; *ut Dominum suum intelligeret, intelligendo amaret, amando possideret, possidendo frueretur.* » Écoutez saint Paul, qui avait devancé saint Augustin dans cette sublime doctrine : « Serviteurs de Dieu, votre fin sur la terre est de vous sanctifier pour arriver par là à votre fin dernière qui est la vie éternelle ; *servi facti Deo, habetis fructum in sanctificationem, finem vero vitam æternam.* »

Dans ces admirables paroles, l'apôtre et le docteur n'ont fait que commenter ce qu'avait dit en termes plus sublimes le Fils de Dieu.

Lorsqu'il recommandait à ses disciples de ne pas se préoccuper uniquement, exclusivement, excessivement, principalement, comme les païens, des choses temporelles, des richesses, de tout ce qui se borne au corps, tel que le boire, le manger, le vêtement, mais de *chercher avant tout le royaume de Dieu et de sa justice, et de considérer le reste comme accessoire : quærite primum regnum Dei, et hæc omnia adjicientur vobis.* Le royaume de Dieu, c'est la vie éternelle : voilà notre fin dernière, voilà où il faut tendre ; le moyen d'atteindre cette *fin* dernière, c'est la pratique de la justice, c'est-à-dire l'accomplissement de tous nos devoirs pendant notre pèlerinage sur cette terre.

Il ne faut point *négliger* les choses temporelles, l'âme humaine doit, d'après saint Thomas, se rappeler qu'il est avantageux pour elle d'être unie à un corps, *propter melius animæ est ut sit corpori unita*, et c'est dans cette condition où Dieu l'a mise, dans cette association avec le corps, qu'elle est appelée à exercer ses fonctions intellectuelles et morales et à se sanctifier. Mais les choses temporelles doivent passer après les choses spirituelles et

leur être subordonnées, puisqu'elles ne se rapportent qu'à la vie terrestre et périssable du corps, tandis que les choses spirituelles concernent la vie éternelle de l'âme et du corps. D'ailleurs, de même que la santé du corps est utile pour le libre et facile exercice des fonctions de l'âme, de même la santé de l'âme est utile à la santé du corps : or, la santé de l'âme consiste à pratiquer la vertu, à accomplir ses devoirs, à réprimer ses passions, à se vaincre soi-même, à réfréner les convoitises de la chair, à n'user de jouissances terrestres que dans la mesure fixée par la loi naturelle et par la loi de Dieu. C'est un régime qui, d'après l'Ecriture, est favorable au corps : *l'abstinence* est la première condition d'une longue vie, *qui abstinens est adjiciet vitam.*

Si nous remontons encore plus haut le cours des enseignements divins, l'ancien Testament nous avertit aussi que ce qui fait l'homme complet, parfait, ce qui constitue tout l'homme, c'est de servir, en cette vie, Dieu comme son maître, afin de le posséder dans l'autre comme son rémunérateur.

Deum time et mandata ejus observa, hoc est enim omnis homo.

Si la fin de l'homme et sa perfection, son développement, son progrès, consistent à connaître, aimer, servir Dieu ici-bas, pour le contempler, lui, ses œuvres, sa création, face à face, dans le ciel, le posséder éternellement et participer à sa gloire et à son bonheur;

Si tel est l'objet de la société religieuse ;

Si la société civile et politique a pour but de nous procurer les moyens dont chacun de nous serait privé dans son isolement, d'atteindre notre but physique, intellectuel et moral ;

La société civile et politique doit donc faciliter et non entraver l'existence, le développement, l'exercice de la société religieuse.

Autrement elle manque son objet, qui est de procurer à l'homme toutes sortes de biens qu'il ne pourrait se pro-

curer dans l'isolement. La société manque son objet, si en procurant aux hommes les avantages matériels, elle les prive des biens célestes ; si, en leur facilitant le moyen d'avoir les choses dont ils ont besoin pour les nécessités, les commodités, les agréments de la vie terrestre, pour le bonheur temporel, elle ne fait rien pour les aider à posséder les choses dont ils ont besoin pour la vie de l'âme, pour le bonheur éternel ; si, en favorisant la culture des terres, le développement du commerce et de l'industrie, la multiplicité et la rapidité de communication, elle néglige ce qui concerne l'instruction de la jeunesse, l'enseignement des sciences et des arts, l'amour de la vertu et l'horreur du vice, la piété et la religion.

L'Etat est infidèle à sa mission, s'il ne favorise pas la religion. Voilà un principe qu'un vrai catholique ne peut contester : on ne peut se trouver embarrassé que pour fixer les limites dans lesquelles le gouvernement doit protéger et favoriser la religion, et le mode selon lequel sa protection doit s'exercer, selon les temps, dans l'intérêt de l'ordre public, afin de ne pas exciter des troubles dangereux, et aussi dans l'intérêt de la religion, pour ne pas nuire à la sincérité des actes religieux : car l'acte religieux risque de n'être ni bon ni méritoire, s'il ne procède pas d'une conscience libre de toute contrainte : celui qui communierait pour éviter une punition temporelle et non pour remplir un devoir religieux ou satisfaire sa dévotion, ne pourrait guère communier dignement, et il est probable qu'il déméritérait devant Dieu, au lieu de mériter.

PRINCIPES POLITIQUES SUR LE MÊME SUJET

D. Vous venez de nous exposer ce que pensent les catholiques, touchant les rapports de l'Église et de l'État. Mais, bien que la religion catholique soit professée par la très grande majorité des Français, il arrive quelquefois que la direction des affaires publiques est confiée, en

France, tantôt à des catholiques, qui déposent leur bagage catholique, comme une chose gênante, à la porte du ministère, tantôt à des hommes d'État qui ne sont pas catholiques, ou qui étant nés dans le catholicisme, n'ont conservé aucune croyance, ou du moins aucune pratique religieuse. De quel principe doivent-ils s'inspirer, au point de vue exclusivement politique, s'ils ont en vue le bien public ?

R. Ils doivent considérer comme utile à la société de favoriser la religion. En effet, pas de société solide si elle ne se compose de bons citoyens ; il n'y a pas de citoyens parfaits sans religion. Le sentiment, le besoin religieux est inné dans l'âme humaine : c'est un penchant, une faculté qui fait partie intégrale de notre nature, comme les autres penchants et les autres facultés.

Si, au lieu de le suivre, de lui donner son juste développement, nous l'étouffons, nous détruisons le côté le plus noble de notre nature, celui qui nous sépare le plus des animaux et de la boue terrestre et nous rapproche du ciel, nous nous dépravons, nous nous dénaturons ; c'est une mutilation, un commencement de suicide plus funeste que si nous nous enlevions la faculté d'entendre, de voir ou de marcher : il vaut mieux être boiteux, aveugle, sourd, qu'irréligieux ; l'athée est un être disgrâcié de la nature, dont l'organisation intellectuelle est viciée, la taille morale, inférieure à celle des autres hommes ; l'âme, flétrie : c'est, dans l'ordre moral, une espèce de crétin.

L'intérêt de la société et de l'humanité exige donc impérieusement que la nation préserve ses membres et ses enfants de cette infirmité, de cette dégradation. Or, comment satisfaire et développer le sentiment religieux des Français ? Est-ce en leur imposant une religion nouvelle, inventée, composée humainement, arbitrairement ? Est-ce ainsi qu'on règle la famille, la propriété et les autres institutions fondamentales de la société ? Leur applique-t-on les lois antiques, inhérentes à l'humanité, fondées sur la

nature des choses, vieilles comme le monde, ou leur fait-on subir une refonte complète, radicale, selon les rêves des ennemis de la propriété et de la famille ?

En infligeant aux consciences catholiques des prescriptions contraires à leur croyance, vous ne satisfaites pas le sentiment religieux, vous le froissez, vous agissez en gens qui travaillent pour l'étouffer.

La France préférera toujours la religion la plus sainte, la plus universelle, la plus antique ; plus elle l'étudie, plus elle voit les preuves qu'elle est la seule vraie, la seule révélée, que c'est la seule manière autorisée par Dieu pour l'honorer et le servir. L'homme est habitué, pour les grandes choses, pour les grands devoirs, comme ceux de la famille, de la société, à les recevoir tout faits, et non à les créer chacun à sa fantaisie.

Il est porté à croire qu'il en est de même pour le culte ; il ne lui répugne pas de penser que pour ce point capital, chaque homme ne peut, en sûreté de conscience, se créer ses formules, ses rites, ses devoirs ;

Que si Dieu les lui a prescrits, il doit s'en informer et les suivre.

Le Français croit donc que la religion catholique est le culte autorisé, prescrit par Dieu, la religion qui a fait la France ce qu'elle est, et qui coule, dans ses veines, comme le sang de ses pères.

Nous avons développé ces idées dans le chapitre II de cet ouvrage, et démontré, par l'histoire et par la nature des choses, que tout progrès vient du christianisme, lequel ne se conserve intact et prospère que sous la forme catholique. Les libéraux doivent donc, s'ils sont sincères, protéger et favoriser l'Église ; on peut le leur démontrer en deux mots, par un argument sans réplique :

C'est l'autorité morale que l'idée religieuse soutient : or, plus il y a d'autorité morale, moins il y a besoin d'autorité matérielle. Donc, l'impiété amène le despotisme : car le droit n'agit que sur les consciences, sur les âmes ; la matière ne peut être gouvernée que par la force. Donc,

la religion est la mère de la liberté ; et comme le gouvernement le plus parfait est celui où l'on allie le plus de liberté avec le plus d'autorité, le christianisme, qui est la tige de l'une et de l'autre, est la perfection du gouvernement ; c'est ce qu'a proclamé son divin fondateur, Jésus-Christ, en mourant sur la croix, lorsqu'il s'est écrié : *Tout est consommé!* je viens de donner à l'humanité sa dernière perfection, il n'y a pas de plus grand progrès à chercher que de profiter le plus possible de ce que j'ai dit, fait, établi pour éclairer, moraliser et sanctifier les hommes. Par ces paroles, le Christ a prophétisé le double caractère de durée et de progrès du catholicisme : « Les cultes païens », dit le Père Ventura, « durent sans progresser ; les cultes philosophiques ou hérétiques progressent sans durer ; d'une part, c'est le repos de la mort ; de l'autre, c'est le mouvement de la destruction. C'est dans le catholicisme seul que se trouve le progrès durable et la durée progressive, la tranquillité de l'ordre et le mouvement de la vie. »

D. Vous supposez que vous avez affaire à des politiques au moins indifférents; mais si le pouvoir tombait aux mains des ennemis du catholicisme et de l'Eglise, que diriez-vous?

R. Je leur dirais : Vous savez que la grande majorité des Français est catholique; il faut éviter qu'elle vous fasse une opposition violente si vous désirez vous maintenir au pouvoir. Ce sont des ennemis avec lesquels vous devez faire la paix ou du moins signer une trève; pour cela, il faut traiter avec leur chef, avec le Saint-Siège; tout ce que vous ferez en dehors du Saint-Siège, pour régler les rapports de l'État avec l'Église, sera considéré par les catholiques, c'est-à-dire par la majorité des Français, comme nul et non avenu ; au contraire, en respectant les conventions ou *concordats*, qui existent déjà entre la nation française et le Saint-Siège, et en dénouant les difficultés qui peuvent se présenter de la même manière, vous liez les consciences catholiques et vous avez

la paix; c'est le seul moyen pour les gouvernements, catholiques ou non, d'obtenir ce résultat.

SÉPARATION DE L'ÉGLISE ET DE L'ÉTAT

D. Ne serait-ce pas simplifier le problème des rapports de l'Église et de l'État, que de les *séparer entièrement* l'un de l'autre?

R. La séparation de l'Église et de l'État, dans un pays comme la France, où la presque universalité des citoyens professe le catholicisme, est une utopie irréalisable.

Si des abstractions peuvent coexister séparées dans une hypothèse, deux personnes ne peuvent vivre sous le même toit, circuler par la même porte, dans les mêmes voies, se coudoyer quotidiennement, sans être amies ou ennemies. Parlons sans métaphore : l'État et l'Église, ayant les mêmes sujets, les mêmes citoyens, dont la plupart des actions sont mixtes, c'est-à-dire à la fois religieuses et civiles, et tombent ainsi en même temps sous la juridiction des deux pouvoirs, ont d'innombrables points de contact, d'inévitables et incessantes relations, qui, si elles n'étaient pas réglées d'un commun et préalable accord, donneraient lieu à autant de conflits et de querelles. Dans les pays où, comme en Angleterre, cet accord est moins formel et n'existe pas par écrit, il est tacite, implicite, il existe de fait. De ce que la constitution anglaise n'est pas écrite, en concluez-vous qu'elle n'existe pas? Les relations entre le gouvernement anglais et le Saint-Siège sont dans le même cas; l'Angleterre n'a pas d'ambassadeur attaché à Rome, mais elle y entretient soigneusement un agent, qui remplit officieusement les mêmes fonctions que le nôtre officiellement.

Le moyen de trouver la solution la meilleure, la plus pratique, c'est de respecter la nature de l'État et de l'Église, de les distinguer autant que possible, de délimiter leurs attributions, d'adoucir leurs points de contact, et

de les régler par un accord mûrement médité et volontairement arrêté entre les deux contractants, l'État et l'Église.

ESPRIT DE CONCILIATION DU SAINT-SIÈGE

D. C'est un excellent principe : mais est-il toujours possible de l'appliquer ? Le Saint-Siège ne se dirigera-t-il pas d'après des vues trop exclusives, dans l'intérêt de sa propre domination, et soit par ignorance de nos mœurs et de nos besoins, soit par entêtement, n'élèvera-t-il pas inopportunément des prétentions inconciliables avec les exigences de notre époque et de notre nation ?

R. Ce sont les ennemis de la religion qui méconnaissent et dénaturent aussi odieusement les intentions du Saint-Siège ; mais ces accusations sont démenties par les faits les plus éclatants. L'Église, en mère intelligente et indulgente, a toujours su compatir à la situation et même aux faiblesses de ses enfants. Le Saint-Siège est toujours allé jusqu'aux dernières limites de la condescendance, pour plier la discipline ecclésiastique aux exigences des temps et des lieux, toutes les fois que ces mesures étaient utiles et qu'elles ne blessaient ni la loi naturelle ni la foi. Reportez-vous au lendemain de la Révolution française : l'Église se rencontrait pour la première fois avec un ordre de choses contraire à l'antique organisation du culte, avec une nouvelle forme de société, issue d'un bouleversement qui avait commis toutes les impiétés et toutes les injustices. La France demande à se remettre en communion avec Rome, à se réconcilier avec l'Église, mais que de sacrifices ne sollicite-t-elle pas du souverain Pontife ! Elle se présente à lui avec vingt mille prêtres mariés, et demande la validation de ces mariages, pour débarrasser l'Église, sans troubler l'État, de ce clergé révolutionnaire : le chef de l'Église accorde cette grâce, ce remède. La France expose au Saint-Siège que les biens ecclésiastiques ont été ravis et qu'il n'est plus possible de les rendre au

clergé : l'Église renonce à ses biens et absout les détenteurs. La France demande que le Saint-Siège, sous forme de concordat, établisse une organisation du clergé, nouvelle et appropriée au nouvel état de choses : le Saint-Siège y consent.

Vous chercherez en vain un plus grand exemple d'abnégation, de tolérance, de conciliation. Il n'y a qu'une chose qui sera toujours condamnée par le Saint-Siége, constitué, par Dieu même, gardien infaillible des articles de foi : c'est qu'on érige en droit inprescriptible, en principe immuable en idéal absolu, les combinaisons acceptées pour les circonstances actuelles, comme si l'Église avait erré et mal agi en autorisant dans le passé des institutions différentes

Mais pourvu que vous n'érigiez pas vos opinions en principes indépendants de l'enseignement du Saint-Siège, celui-ci les examinera avec complaisance, et s'il y voit le moyen d'assurer le bien en France ou d'empècher un moindre mal, sans porter atteinte au dépôt sacré de la foi qui lui a été confié, il fera les concessions utiles. Ce n'est certes pas au peuple de France à se plaindre du Saint-Siége, dont il est en quelque sorte l'enfant gâté. Que de fois le Père commun des fidèles a fermé les yeux sur nos défauts à cause de nos qualités vraiment chrétiennes ! il sait que jamais aucun siècle, aucun pays n'a possédé un clergé aussi dévoué, aussi zélé, aussi chevaleresque que le clergé français; il sait que c'est la France qui fournit le plus de missionnaires, le plus de sœurs de charité, le plus d'argent pour les besoins de l'Église ; que notre esprit juste, nos intentions droites, notre caractère généreux, et, en quelque sorte, notre climat tempéré, répugnent aux schismes et aux hérésies qui poussent comme des produits naturels dans d'autres régions, en Allemagne notamment; il sait que l'épée française est l'avant-garde de la croix, que notre pavillon protège partout le catholicisme, que nos anciennes colonies, telles que le Canada, sont restées foncièrement françaises et foncièrement catholiques ; il

sait que si Rome est à la tête du corps catholique, la France en est le bras, et que c'est par cette nation providentielle que Dieu accomplit ses œuvres, *gesta Dei per Francos.*

POUVOIR DES PAPES SUR LES COURONNES; SITUATION DES CATHOLIQUES VIS-A-VIS DU SAINT-SIÈGE

D. Quelle est au juste la situation des catholiques, rois et sujets, vis-à-vis du Saint-Siège? Celui-ci ne s'arroge-t-il pas le droit de déposer les rois et de disposer de leurs couronnes? Les Papes, en sacrant ou en faisant sacrer nos rois, n'ont-ils jamais voulu indiquer par là que le pouvoir civil émanait d'eux, et établir ainsi une espèce de suprématie du Saint-Siège sur toutes les couronnes?

R. Jamais les Papes ne se sont arrogé aucun pouvoir, aucune juridiction *civile*, sur les souverains et sur les nations chrétiennes, en leur qualité de vicaires de Jésus-Christ et de chefs de l'Église universelle. Le Pape et l'Église ne se reconnaissent point le droit d'imposer aux peuples catholiques, telle ou telle forme de gouvernement, ni même telle ou telle manière d'élire aux fonctions civiles. Si l'on trouve dans l'histoire quelques *souverains vassaux du Saint-Siège*, c'est qu'ils l'étaient devenus par le *droit positif et la coutume,* comme ils auraient pu le devenir de tout autre couronne, mais non par le droit divin et ecclésiastique, qui ne donne aux souverains Pontifes romains aucun droit civil, aucune juridiction *temporelle* sur les souverains et États catholiques.

D. Nous voyons pourtant souvent les Papes intervenir dans les affaires des peuples et des rois, même pour décider de leurs lois et de leur forme de gouvernement?

R. Quand il s'agit de choses exclusivement civiles et politiques, les Papes n'ont aucun droit d'intervenir, et je ne trouve point, dans l'histoire, d'exemple qu'ils l'aient fait. Mais souvent les peuples et les rois les ont consultés,

et alors il ont donné des réponses marquées au coin de la vérité et de la sagesse.

D. Quel est donc le rôle public du Pape, au point de vue de la juridiction *spirituelle* ?

R. Il est le pasteur suprême et universel de tous les chrétiens, le gardien de la foi et de la loi divine, et le juge du péché, c'est-à-dire des actes qui attaquent la foi ou violent la loi divine.

Il peut donc signaler aux rois et aux nations chrétiennes, ce qu'il y a, dans leurs lois et leurs usages, de contraire à la loi divine, et condamner les violateurs de cette loi, les rois comme les sujets, les nations comme les simples particuliers; car tout chrétien, quel que soit son rang, est sous la juridiction spirituelle du Pape.

D. Avoir ainsi la conscience soumise à un chef spirituel, étranger, n'empêche-t-il pas d'être sujet fidèle dans un royaume et bon citoyen dans une démocratie ?

R. La loi divine nous représente l'autorité comme émanée de Dieu; elle nous oblige de lui obéir en conscience, et non pas par une crainte servile : elle exige la même soumission à cette autorité, qu'elle soit monarchique ou républicaine, le même respect de la loi, le même dévouement à la patrie. Nous savons qu'en agissant ainsi, en sujets loyaux et en citoyens zélés, en patriotes généreux, nous en serons récompensés non-seulement par l'estime de nos semblables, ce qui fait souvent défaut, non-seulement par le témoignage de notre propre conscience, mais encore par le bonheur infini que Dieu réserve dans le ciel, pendant l'éternité, à ceux qui auront gardé sa parole; nous croyons que manquer gravement à nos devoirs de sujets ou de citoyens, est un péché, qui nous prive ici-bas de l'amitié et de la grâce de Dieu, et nous expose dans l'autre vie à des peines éternelles.

Voilà les prescriptions de la loi divine pour les relations civiles ; le Pape, en la faisant observer, en condamnant les transgresseurs, affermit les royaumes, les républiques, procure la sécurité et la prospérité des Etats.

Les meilleurs citoyens sont ceux qui ont leur conscience soumise au Pape, puisque celui-ci les oblige d'observer la loi divine, laquelle prescrit tout ce qui peut faire le bon citoyen.

Le pire citoyen est celui dont la conscience ne relève que de lui-même, qui croit et fait ce qui lui plaît, regarde l'autorité comme une invention humaine, obéit par crainte, calcule son dévouement sur les avantages temporels qu'il en peut retirer, parce qu'il ne croit pas à une autre vie.

D. Au moyen âge, n'a-t-on pas vu les Papes se faire les arbitres temporels des nations et des rois, créer, défaire, augmenter, diminuer les royaumes, donner et ôter les couronnes, délier les sujets du devoir de l'obéissance envers leurs souverains, et commettre d'autres usurpations, d'autres empiétements, d'autres abus intolérables?

R. Repasser ici tous les faits auxquels vous faites allusion, les soumettre, pour le point de vue historique, à un examen sérieux, serait trop long; car pour apprécier sainement un fait d'histoire, il faut ne point séparer ce fait des autres au milieu desquels il s'est produit, tenir compte des lois, des coutumes, du droit public, des mœurs, et de toutes les circonstances.

Ce serait, en outre, un travail complétement étranger au sujet que nous traitons, et inutile sous le rapport de la pratique. Car, si nous sommes aujourd'hui menacés d'un péril social, immense, il provient de l'oubli et non de l'exagération des idées religieuses et du principe d'autorité. Il ne manque pas d'ouvrages où la papauté est victorieusement vengée de ces imputations calomnieuses, et la vérité historique rétablie et expliquée. Permettez-moi donc de laisser de côté les *faits* particuliers, pour vous exposer, touchant la question que vous m'avez posée, la doctrine catholique, le *droit canonique* et *pontifical*.

Nous avons dit, d'un côté, qu'il appartenait au vicaire de Jésus-Christ de résoudre les cas de conscience dans toute la chrétienté, et de juger le péché, la violation de

la loi divine gardée et interprétée par le Saint-Siège.

D'un autre côté, si un souverain manque gravement et évidemment à son devoir, s'il foule aux pieds le pacte existant entre lui et la nation, s'il sacrifie constamment l'intérêt national à son intérêt particulier et empêche le bien public au lieu de le procurer, les théologiens enseignent qu'il est permis de le déposer, et qu'alors la souveraineté fait retour à la communauté qui l'en avait investi. Ce sont là, avons-nous fait observer, des circonstances rares, exceptionnelles, et ces changements de gouvernement doivent être *réguliers et légitimes*. Mais quand seront-ils réguliers? Quand est-il permis d'agir ainsi? C'est, en pratique, une très grande difficulté. Qui la résoudra ? Ni le souverain, ni la nation ; car étant tous deux intéressés dans le débat, ils ne peuvent être juges dans leur propre cause. Un seul tribunal possède l'indépendance, la neutralité, l'autorité, nécessaires pour décider les cas de conscience publics, comme il décide les cas de conscience particuliers : c'est l'Église, représentée par le Saint-Siège, c'est le chef de la chrétienté, à qui Jésus-Christ a donné le pouvoir d'éclairer et de diriger les consciences, en décidant si une chose est bonne ou mauvaise, conforme ou contraire à la loi naturelle et à la loi divine, au droit chrétien, et de juger ceux qui les transgressent : « Tout ce que tu lieras sur la terre sera lié dans les cieux, et tout ce que tu délieras sur la terre sera délié dans les cieux. »

D. Quelle est votre appréciation sur cet article de la croyance catholique ?

R. Je le trouve très raisonnable et très salutaire. Il faut être conséquent ; des chrétiens doivent avoir un droit public chrétien, et se conduire chrétiennement en politique, comme dans la vie privée. Nous avons vu d'ailleurs que le christianisme est la source de la vraie civilisation. Or de même que l'on s'en rapporte aux tribunaux supérieurs, quand le sens des lois est contesté, entre les parties, dans un litige ; de même, quand il s'agit de savoir si tel acte

public ou privé est chrétien, à qui peut-on s'adresser mieux qu'à celui qui a été établi par Dieu même, selon la foi des chrétiens, gardien et interprète fidèle de la doctrine et de la morale chrétiennes? Ne vaudrait-il pas mieux, dans nos querelles intérieures et extérieures, prendre pour arbitre le pasteur et le juge spirituel de tous les chrétiens, et nous en tenir à ses décisions ; ne serait-il pas plus humain, plus utile à tous et à chacun, de vider ainsi les différends que d'en venir aux mains, soit entre citoyens de la même patrie, soit entre peuples de la même famille religieuse, et de nous exterminer les uns les autres comme des bêtes sauvages ?

D. Vous avez défini d'une manière satisfaisante, la situation des particuliers, des nations, des chefs d'État vis-à-vis du Saint-Siège ; mais cette situation n'a-t-elle pas été modifiée par la proclamation du dogme *de l'infaillibilité pontificale?* Vous n'ignorez pas qu'un homme d'État anglais, M. Gladstone, après s'être appuyé sur les catholiques pour se maintenir au pouvoir lorsqu'il y était, cherchant depuis, dans M. de Bismarck et dans les autres ennemis du catholicisme, des auxiliaires pour renverser, en Angleterre, le gouvernement actuel, soutenu par les catholiques, a publié une brochure célèbre, pour démontrer que depuis le *syllabus* et *l'infaillibilité* pontificale, il est *impossible d'être à la fois bon catholique et bon citoyen*, l'obéissance au pape altérant l'obéissance aux lois du pays ?

R. Les décrets du concile du Vatican, en proclamant l'infaillibilité pontificale, n'ont aucunement modifié les relations des catholiques avec le pape, encore moins leurs relations avec l'État.

Avant le concile du Vatican, on ne pouvait être bon catholique sans *obéir* au pape en matière de foi, de morale et de discipline religieuses ; lors même qu'il eût été permis de lui disputer l'*infaillibilité*, il eût fallu lui reconnaître l'*autorité* suprême. Dans tous les pays où la justice est bien organisée, il y a une *cour de cassation* qui juge en

dernier ressort, de sorte que les juridictions sont épuisées, tout recours impossible, toute cause terminée, et qu'il ne reste plus qu'à *se soumettre* à l'arrêt de ce tribunal suprême.

Il en était ainsi du Saint-Siège avant le concile du Vatican : bien plus, ce concile n'a fait que proclamer et définir une croyance, contenue dans la révélation, conservée par l'Écriture et la tradition, enseignée par la presque unanimité des théologiens, qui était en vigueur de fait et dont le Saint-Siège s'est toujours déclaré en possession depuis l'origine du christianisme. Ainsi, d'un côté, avant le concile du Vatican, les catholiques anti-infaillibilistes obéissaient au pape comme au pasteur suprême des consciences, dans les choses de son ressort, et ils reconnaissaient qu'en refusant cette obéissance on devenait schismatique ; d'un autre côté, depuis le concile, les ultramontains les *plus infaillibilistes* restreignent l'infaillibilité du pape, au cas où il proclame un point de dogme ou de morale comme article de foi, c'est-à-dire comme contenu dans la révélation et devant être cru comme tel sous peine d'être exclu de la communauté catholique.

Quant aux relations des citoyens avec l'État, après comme avant le concile du Vatican, le Saint-Siège, l'Église, l'Évangile, ont toujours eu pour principe invariable qu'il faut servir sa patrie avec un dévouement désintéressé, consciencieux, obéir aux ordres légitimes de l'autorité reconnue, constituée, en tout ce qui n'est pas manifestement contraire aux ordres de Dieu, observer scrupuleusement les prescriptions de la loi civile, à moins qu'elles ne lèsent ouvertement la loi naturelle et la loi divine. Impossible de mieux allier l'autorité et la liberté, les intérêts publics et le droit individuel de chaque conscience. S'écarter de ce juste milieu serait tomber dans l'anarchie ou dans le despotisme oriental.

RAPPORTS ACTUELS DE L'ÉGLISE ET DE L'ÉTAT; CONCORDAT; ARTICLES ORGANIQUES

D. Où en sont aujourd'hui les rapports de l'Église avec l'État, en France ?

R. Une grande partie de ces rapports est réglée de la manière que nous venons d'indiquer, c'est-à-dire d'un commun accord entre l'État français et le chef de l'Église ; cet accord est stipulé dans un acte authentique, le concordat de 1801, signé de Pie VII et du premier consul, approuvé par le corps législatif français, et constamment appliqué depuis cette époque.

D. Reproduisez le texte de cet acte important ?

R. Le voici :

« Le gouvernement de la République française reconnaît que la religion catholique, apostolique et romaine est la religion de la grande majorité des citoyens français. Sa Sainteté reconnaît également que cette même religion a retiré et attend encore à ce moment le plus grand bien et le plus grand éclat de l'établissement du culte catholique en France et de la profession particulière qu'en font les consuls de la République. En conséquence, et d'après cette reconnaissance mutuelle, tant pour le bien de la religion que pour le maintien de la tranquillité intérieure, ils sont convenus de ce qui suit :

« Article premier. — La religion catholique, apostolique et romaine sera librement exercée en France ; son culte sera public, en se conformant aux règlements de police que le gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique.

« Art. 2. — Il sera fait par le Saint-Siège, de concert avec le gouvernement, une nouvelle circonscription des diocèses français.

» Art. 3. — Sa Sainteté déclarera aux titulaires des évêchés français qu'elle attend d'eux avec une ferme confiance, pour le bien de la paix et de l'unité, toute es-

pèce de sacrifices, même celui de leurs sièges. D'après cette exhortation, s'ils se refusaient à ce sacrifice commandé par le bien de l'Église (refus néanmoins auquel Sa Sainteté ne s'attend pas), il sera pourvu par de nouveaux titulaires au gouvernement des évêchés de la circonscription nouvelle de la manière suivante.

» Art. 4. — Le premier Consul nommera dans les trois mois qui suivront la publication de la bulle de Sa Sainteté, aux archevêchés et évêchés de la circonscription nouvelle. Sa Sainteté conféra l'institution canonique, suivant les formes établies par rapport à la France avant le changement de gouvernement.

» Art. 5. — Les nominations aux évêchés qui vaqueront par la suite seront également faites par le premier Consul, et l'institution sera donnée par le Saint-Siège, en conformité de l'article précédent.

» Art. 6. — Les évêques, avant d'entrer en fonctions, prêteront directement, entre les mains du premier Consul, le serment de fidélité qui était en usage avant le changement de gouvernement, exprimé dans les termes suivants : « Je jure et promets à Dieu, sur les saints Évan-
» giles, de garder obéissance et fidélité au gouvernement
» établi par la Constitution. Je promets aussi de n'avoir
» aucune intelligence, de n'assister à aucun conseil, de
» n'entretenir aucune ligue, soit au dedans, soit au de-
» hors, qui soit contraire à la tranquillité publique ; et
» si, dans mon diocèse ou ailleurs, j'apprends qu'il se
» trame quelque chose au préjudice de l'État, je le ferai
» savoir au gouvernement. »

» Art. 7. — Les ecclésiastiques du second ordre prêteront le même serment entre les mains des autorités civiles désignées par le gouvernement.

» Art. 8. — La formule de prière suivante sera récitée à la fin de l'office divin dans toutes les églises catholiques de France : *Domine, salvam fac rempublicam* ; *Domine, salvos fac consules.*

» Art. 9. — Les évêques feront une nouvelle circons-

cription des paroisses de leurs diocèses, qui n'aura d'effet qu'après le consentement du gouvernement.

» Art. 10. — Les évêques nommeront aux cures : leur choix ne pourra tomber que sur des personnes agréées par le gouvernement.

» Art. 11. — Les évêques pourront avoir un chapitre dans leur cathédrale, et un séminaire pour leur diocèse, sans que le gouvernement s'oblige à les doter.

» Art. 12. — Toutes les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres non aliénées, nécessaires au culte, seront remises à la disposition des évêques.

» Art. 13. — Sa Sainteté, pour le bien de la paix et l'heureux rétablissement de la religion catholique, déclare que ni Elle ni ses successeurs ne troubleront en aucune manière les acquéreurs des biens ecclésiastiques aliénés, et qu'en conséquence, la propriété de ces mêmes biens, les droits et les revenus y attachés, demeureront incommutables entre leurs mains ou celles de leurs ayant cause.

» Art. 14. — Le gouvernement assurera un traitement convenable aux évêques et aux curés dont les diocèses et les paroisses seront compris dans la circonscription nouvelle.

» Art. 15. — Le gouvernement prendra également des mesures pour que les catholiques français puissent, s'ils le veulent, faire en faveur des églises des fondations.

» Art. 16. — Sa Sainteté reconnaît dans le premier Consul de la République française les mêmes droits et prérogatives dont jouissait auprès d'Elle l'ancien gouvernement.

» Art. 17. — Il est convenu entre les parties contractantes que, dans le cas ou quelqu'un des successeurs du premier Consul actuel ne serait pas catholique, les droits et prérogatives mentionnés dans l'article ci-dessus, et la nomination aux évêchés, seront réglés, par rapport à lui, par une nouvelle convention.

D. Qu'appelle-t-on *articles organiques ?*

R. Les articles organiques sont contenus dans une loi émanée exclusivement du législateur français et contre laquelle le Saint-Siège a protesté, en bonne et due forme au lieu d'y adhérer, d'abord parce que plusieurs dispositions de cette loi lui paraissaient inacceptables, comme contraires à la liberté de l'église et même à certains articles du concordat, ensuite parce que l'existence seule de la loi était une usurpation, un empiétement du pouvoir temporel sur le spirituel, puisque l'État prétendait régler tout seul certains de ses rapports avec l'Église et faire une espèce de code ecclésiastique, droit qui n'appartient qu'au Saint-Siège.

D. Quel a été le sort des articles organiques?

R. Le gouvernement a modifié depuis quelques articles, il en a laissé tomber d'autres en désuétude ; il en est sur l'application desquels le Saint-Siège a fermé les yeux par amour de la paix : de fait une grande harmonie a régné depuis le concordat entre l'État et l'Église, et les rapports de la France avec le Saint-Siège ont presque toujours été empreints, d'un côté, d'un respect et d'un attachement filial, et de l'autre d'une tendresse tout à fait paternelle.

Toutefois il serait temps de faire disparaître ce qu'il y a d'irrégulier dans les articles organiques ; le gouvernement devrait se concerter avec le Saint-Siège pour y apporter les modifications nécessaires.

DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SUR LA LIBERTÉ DES CULTES.

D. Quelles sont les dispositions législatives qui, avec le temps et la coutume, forment le droit positif en vigueur, touchant ce qu'on appelle la liberté des cultes ?

R. Je vais reproduire les divers textes qui se sont succédé sur ce sujet.

Déclaration de 1789. « Art. 10. — Nul ne doit être inquiété pour ces opinions mêmes religieuses, pourvu que

leurs manifestations ne troublent pas l'ordre public établi par la loi. »

Deux ans après le vote de la Déclaration par la Constituante, le titre I, renfermant les dispositions fondamentales de la constitution de 1791 porte : « La constitution garantit à tout homme la liberté d'exercer le culte religieux auquel il est attaché ». La Déclaration de 1793, élaborée par la Convention, dit que « le libre exercice des cultes ne peut être interdit ». En 1795, une nouvelle Déclaration, celle du Directoire, ne parle ni d'opinions religieuses ni de culte ; mais on lit au titre XIV, qui termine la constitution : « Nul ne peut être empêché d'exercer, en se conformant aux lois, le culte qu'il a choisi ». La république adopta en 1799 la constitution consulaire. Celle-ci n'est précédée d'aucune déclaration des droits de l'homme et des citoyens ; elle ne statue absolument rien touchant les cultes, et, n'ayant point de préambule, elle ne se place point, comme les constitutions antérieures, en présence et sous les auspices de l'Etre suprême. Il n'y était pas question non plus de souveraineté du peuple, mais de « pouvoirs forts et stables », qui se personnifièrent bientôt dans le premier consul. En 1801, le concordat entre le gouvernement et le Saint-Siège commence par ces mots : « Le gouvernement de la République française reconnaît que la religion catholique, apostolique, romaine, est la religion de la grande majorité des citoyens français ».

Dans le serment que l'empereur devait prêter, selon l'article 53 du sénatus-consulte organique du 18 mai 1804 se trouvent ces mots : « Je jure de respecter et faire respecter les lois du concordat et la liberté des cultes ».

La charte du mois d'avril 1814, décrétée par le Sénat, dit, article 22 : « La liberté des cultes et des consciences est garantie. Les ministres des cultes sont également traités et protégés. » La charte constitutionnelle de Louis XVIII, en juin de la même année, porte :

« Art. 5. — Chacun professe sa religion avec une

égale liberté et obtient pour son culte la même protection.

» Art. 6. — Cependant la religion catholique, apostolique et romaine est la religion de l'État.

» Art. 7. — Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine et ceux des autres cultes chrétiens reçoivent seuls des traitements du trésor royal ».

L'acte additionnel aux constitutions de l'empire, daté des 22 et 23 avril 1815, déclare, n° 62, que « la liberté des cultes est garantie à tous ». Et le projet de constitution de la chambre des représentants, du 29 juin 1815, garantit « la liberté à chacun de professer et d'exercer librement son culte, sans qu'aucun culte puisse jamais devenir exclusif, dominant ou privilégié ». On n'eut pas le temps de discuter ce projet avant la chute définitive de Napoléon.

La charte constitutionnelle du mois d'août 1830 s'exprime ainsi :

« Art. 5. — Chacun professe sa religion avec une égale liberté et obtient pour son culte la même protection.

» Art. 6. — Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine, professée par la majorité des Français, et ceux des autres cultes chrétiens, reçoivent des traitements du trésor public ».

La constition de la république de 1848 a un préambule, mais pas de déclaration de droits. Le préambule dit, article 8 : « La république doit protéger le citoyen dans sa religion. » Et la constitution porte, article 7 : « Chacun professe librement sa religion et reçoit de l'État, pour l'exercice de son culte, une égale protection. Les ministres soit des cultes actuellement reconnus par la loi, soit de ceux qui seraient reconnus à l'avenir, ont le droit de recevoir un traitement de l'État ».

La constitution de 1852 se borne à garantir « les grands principes de 89 ».

Il résulte de ce tableau que la liberté des cultes tend à se fixer dans les constitutions françaises depuis 89 ;

mais elle s'y place de deux manières bien différentes et qu'il faut absolument distinguer. D'après l'une, la liberté des cultes fait partie du droit naturel, et conséquemment ne peut jamais être abolie sans injustice. Elle figure ainsi dans le titre I de la constitution de 1791 et dans l'article 7 de la Déclaration de 1793, que nous avons cités.

D'après l'autre, la liberté des cultes peut être regardée, non comme de droit naturel, mais comme de droit positif humain; et conséquemment elle est susceptible de restrictions et même d'abolition, selon la nécessité des temps et l'état politique de la nation. Dans ce cas, elle se trouve inscrite, non pas en principe absolu, mais comme loi constitutionnelle, dans le corps même des constitutions ou des chartes. Elle figure ainsi dans toutes les constitutions et chartes qui en ont parlé depuis le concordat [1].

D. Quelle est la croyance des catholiques touchant la liberté des cultes ?

R. Ils ne peuvent admettre que la liberté absolue illimitée des cultes, soit de *droit naturel,* et qu'il faille la considérer comme l'idéal du régime religieux et politique, dans tous les temps, dans tous les lieux. L'erreur ne peut avoir droit à la même protection, de la part de l'Etat, que la vérité. Tous les gens sensés pensent comme les catholiques : qui voudrait voir l'Etat favoriser, protéger un culte qui prescrirait la communauté des femmes, le partage des biens ? Les grandes vérités religieuses sont des bases essentielles de la société : c'est pourquoi la loi réprime encore de nos jours les outrages à la religion.

D'un autre côté, les catholiques admettent, comme droit positif, le régime que nos lois ont établi, touchant la liberté des cultes en France : ils se regardent comme tenus, en conscience, de respecter ces lois, et ils les considèrent comme relativement bonnes, en tant qu'elles sont appropiées à la situation actuelle de la France ; et

1. *Les principes de* 89 *et la doctrine catholique,* par M. l'abbé Léon Godard : édition corrigée, 1863.

loin de les enfreindre, lorsqu'ils sont au pouvoir, ils les maintiennent et en assurent l'exécution.

D. Louis XVIII, dans sa charte, n'a-t-il pas rétabli la *religion d'Etat*? Cela convient-il à nos mœurs et à nos idées ?

R. Il y a eu, il y a encore, il y aura toujours et partout, dans chaque pays, une *religion d'Etat*. En vain le mot sera effacé des constitutions, la chose existera naturellement. Tous les Etats invoquent Dieu dans les nécessités publiques et lui rendent des actions de grâces après avoir échappé à de graves dangers et obtenu de grands avantages.

Aux Etats-Unis d'Amérique, quatre fois pendant la longue durée de la guerre civile, le président Lincoln ordonna des prières publiques, dans les termes les plus pieux, invitant ses concitoyens à *reconnaître la présence du Père tout-puissant et sa main visible* dans la conduite des événements humains..., *à rendre hommage à Dieu, à lui adresser d'humbles prières afin qu'il daigne, par l'influence de son Esprit-Saint, adoucir les colères qui ont engendré et si longtemps soutenu une inutile et cruelle rébellion, changer les cœurs des insurgés, inspirer au gouvernement une sagesse à la hauteur d'une si grande crise nationale, visiter, consoler, dans toutes les parties du pays, ceux que tant de batailles, de marches, d'épreuves et de morts ont fait souffrir dans leur âme, leurs affections, leur personne et leurs biens, et enfin ramener toute la nation, par les voies du repentir et de la soumission, à la volonté de Dieu, dans la plénitude de la paix et de l'union fraternelle.*

Eh bien ! lorsque le chef de la nation française devra, entouré des grands corps de l'Etat, cédant à la nature des choses, à nos traditions, à l'exemple de tous les peuples, invoquer Dieu, ou lui rendre des actions de grâces, dans quel temple ira-t-il? dans les synagogues, dans les temples protestants ou dans les cathédrales catholiques? La nation française, qui est catholique, doit-elle renoncer au *Te Deum* et remercier Dieu de ses victoires en chantant des versets

du Coran ? Ce serait donc avancer une fausseté que de dire que le catholicisme n'est pas la *religion de l'Etat français*.

D. L'Etat applique-t-il légalement le concordat et respecte-t-il scrupuleusement la liberté de conscience?

R. Sans ranimer cette question, encore trop brûlante, je dois relater les griefs de l'Eglise et des catholiques. Par Etat, il ne faut pas entendre seulement le pouvoir exécutif, mais aussi la majorité législative. Or, l'Etat a banni Dieu de l'école, il a enlevé l'enseignement public aux congréganistes, il a diminué le traitement des évêques, supprimé celui des chanoines, de la plupart des vicaires, du chapitre de Saint-Denis; et pour punir les curés, pour cause politique, sans les juger, sans les entendre, il suspend leurs traitements, ou mieux leur part de l'indemnité dûe par l'Etat sur les biens ecclésiastiques dont il s'est emparé; il a laissé les municipalités enlever les bureaux de charité et surtout les hôpitaux aux religieuses, malgré les vœux des malades, des médecins, et contrairement à l'intérêt sanitaire et financier. Il a supprimé les aumôniers militaires et autres; toutes ces mesures et bien d'autres sont loin d'être conformes à l'esprit, sinon à la lettre du concordat, au respect dû à la religion de la presque unanimité des Français, aux votes de *presque la moitié* des électeurs, au besoin d'apaisement qu'éprouve le pays. Quant au service militaire imposé aux jeunes ecclésiastiques, il porte atteinte à la constitution de l'Eglise, à ses droits, à son recrutement, toutes choses garanties par le concordat.

D. Vous venez de parler des *congrégations religieuses*; l'Etat a expulsé violemment les membres de celles qui n'étaient pas *autorisées*. Etait-il dans son droit ?

R. Il a visé les lois existantes, lois douteuses, lois tombées en désuétude, lois contraire à l'esprit du concordat, et surtout au droit commun, aux principes de liberté, d'égalité qui sont, à tort ou à raison, le fondement de tout l'édifice de notre droit public. Aussi une vaste consultation des lumières des barreaux de France, comprenant l'avis

motivé des jurisconsultes de tous les partis, de M. Demolombe par exemple, à qui personne n'a jamais attaché la qualification de *clérical* a-t-elle retenti comme une condamnation éclatante du gouvernement. La situation légale de la compagnie de Jésus et des autres instituts religieux a été parfaitement exposée par un jurisconsulte et publiciste catholique éminent M. Ravelet. En voici un extrait :

« Si les ennemis des jésuites étaient conséquents avec eux-mêmes, nous ne devrions pas mentionner les édits de 1764 et 1777, qui ont été rendus sous l'ancien régime, c'est-à-dire à une époque dont l'esprit est répudié par eux; mais nous sacrifions à la nécessité, et nous faisons remarquer ce qui semblerait cependant hors de notre sujet.

» Quand Louis XV, monarque absolu, mais faible, cédant à la pression des parlements, excités eux-mêmes par la Pompadour, proscrivit les jésuites, il le fit sous prétexte de protéger la religion de l'Etat qu'on accusait, à tort bien entendu, les membres de la célèbre compagnie de compromettre par leur doctrine et leurs agissements.

» Evoquer ces édits, c'est donc un non sens, puisqu'il n'y a plus de religion de l'Etat. C'est, de plus, se compromettre en mauvaise compagnie, celle de la Pompadour. Nul n'ignore en effet, que, furieuse de ce que les jésuites mettaient pour condition à l'absolution qu'elle sollicitait de son confesseur son exil volontaire et sans retour de Versailles, la favorite se fit la plus ardente ennemie de ceux dont elle n'avait pu corrompre la conscience et l'inspiratrice de ce qui s'exécuta contre eux.

» Toutes nos chartes, toutes nos constitutions, depuis 1789, annulent de plein droit les édits de 1764, de 1777 et les autres mesures analogues.

» Allèguera-t-on le décret de l'Assemblée constituante du 13 février 1790?

» Comment ce décret, qui ne nomme pas les jésuites, leur serait-il particulièrement applicable? Il déclare, d'une manière générale, que la loi ne reconnaîtra plus les vœux solennels et supprime les ordres dans lesquels on les

fait. Par là, il enlève aux ordres leur personnalité morale, au point de vue légal, mais il ne les empêche pas d'exister comme institutions privées. Ils sont sans droits dans l'Etat, mais ils ne sont pas proscrits.

» Le décret du 18 août 1792 supprime toutes les congrégations, sans exception, les lazaristes, sœurs de charité, hospitalières, etc., mais ce décret révolutionnaire, rendu huit jours après la suspension du pouvoir exécutif, et dépourvu par conséquent de toute sanction, n'a absolument aucune valeur constitutionnelle.

» Les articles organiques ne reconnaissent d'existence qu'aux chapitres cathédraux et aux séminaires ; mais ils ne défendent pas à des citoyens français de se réunir sous une règle commune, à titre particulier.

» Le décret de messidor an XII, rendu *ab irato*, supprime toutes les communautés existantes; mais ni le Tribunat, ni le Corps législatif, ni le Sénat — qui faisaient alors partie des institutions de l'Empire — n'avaient été consultés. Le décret était donc parfaitement inconstitutionnel, et nul par conséquent.

» Il est évident qu'on ne peut pas invoquer contre les jésuites les articles 291 et suivants du Code pénal, qui ne permettent à « aucune association de plus de vingt per-» sonnes, dont le but sera de se réunir tous les jours ou à » certains jours marqués, » de se former sans l'agrément du gouvernement.

» Le législateur a voulu évidemment atteindre les associations ténébreuses, qui réunissent à des intervalles réglés des membres habituellement dispersés et échappant par cela même à la surveillance de la police.

» Or, les jésuites ne se proposent pas de se réunir périodiquement; ils vivent en commun, au grand jour, et le gouvernement a toujours l'œil ouvert sur eux.

» La vérité, c'est que la Compagnie de Jésus, comme tous les autres instituts religieux, est régie par les lois du 3 janvier 1817 et du 24 mai 1826, ainsi que par le droit commun. D'après ces lois, on distingue en France des congré-

gations reconnues et des congrégations non reconnues.

» Les premières sont assujetties à certaines règles et jouissent, en retour, de certains privilèges.

» Les autres, n'ont pas, à proprement parler, d'existense légale; elles ne peuvent ni posséder, ni acquérir, ni aliéner, ni ester en justice; mais leur existence de fait n'est nullement un délit. L'Etat les ignore, en qualité de corps, voilà tout. Il ne leur doit rien comme congrégation; mais, individuellement, les membres qui les composent sont sous la protection de la loi, ils ont tous les droits de citoyens libres, comme ils en remplissent tous les devoirs.

» Ce n'est pas la première fois que l'on invoque contre les jésuites l'application de *prétendues lois existantes*. Pour entraver l'exercice de la liberté de l'enseignement secondaire, ces prétendues lois furent déjà mises en avant.

» Il ne fut pas difficile d'établir qu'il n'y a plus de lois existantes contre les jésuites; et, dans une consultation demeurée célèbre, M. de Vatimesnil démontra qu'une seule loi était debout en ce qui concerne les jésuites, la Charte de 1830, dont l'article V disait :

« Chacun professe sa religion avec une égale liberté et » obtient pour son culte la même protection. »

» Il existe, de plus, un traité entre l'Etat et l'Eglise catholique, stipulant le libre et plein exercice de cette religion : c'est le Concordat. Or, les ordres religieux sont l'épanouissement naturel de la doctrine catholique; l'existence des des ordres, en général, est implicitement admise par le Concordat.

» Donc, attenter à la liberté d'un de ces ordres, celui des jésuites ou tout autre, c'est violer la Charte et le Concordat. »

ORGANISATION DE L'ÉGLISE EN FRANCE ; INOBSERVATION DES LOIS CANONIQUES ; RÉFORME A INTRODUIRE

D. Avant de quitter ce sujet, jetez un coup d'œil sur l'organisation intérieure de l'Eglise en France.

R. L'Eglise, en France, est admirable si vous considérez les vertus du personnel qui la compose du haut en bas de l'échelle hiérarchique. Le bien se fait avez zèle et dévouement, mais, si j'en crois ce qu'on me dit, pas toujours régulièrement. Expliquons-nous. Nos institutions civiles, nous l'avons dit, sont organisées conformément aux lois : tout y est constitué, tout y fonctionne eu vertu des lois, chaque fonctionnaire exécute les lois et réglements.

On prétend que dans certains diocèses de France, il n'en est point ainsi pour les institutions ecclésiastiques : le séminaire, le chapitre, l'administration épiscopale elle-même, pour ne citer que ces exemples, sont organisés et fonctionnent ici d'une manière, là d'une autre, lorsque tout devrait être, partout, conforme aux lois de l'Eglise.

D'après les lois, l'administration du séminaire appartient aux évêques; mais le Concile de Trente leur donne deux conseils et quatre aides dans cette administration. (Tous les séminaires qui peuvent exister dans un diocèse, ne font en réalité qu'une seule institution, au point de vue canonique, et on les désigne tous en disant : *le séminaire*.)

De ces deux conseils (ou commissions, députations) l'un est donné à l'évêque pour l'administration du spirituel, et l'autre pour l'administration du temporel du séminaire.

Le conseil ou commission pour le spirituel du séminaire se compose nécessairement de deux chanoines dont le choix appartient à l'évêque.

Le conseil ou députation pour le temporel du séminaire se compose de quatre députés ; savoir, de deux chanoines, dont l'un est choisi par l'évêque et l'autre par le chapitre, et de deux membres du clergé de la ville, dont l'un est élu par ce même clergé et l'autre nommé par l'évêque.

On peut voir les *attributions* de ces deux conseils, qui n'ont que voix consultative, dans l'ordonnance et instruction de Mgr Dechamps, archevêque de Malines, relatives à ce sujet. Voilà les prescriptions rigoureuses de l'Eglise,

voilà la sage institution qui existe et fonctionne dans la plupart des diocèses ; mais en France, quelques évêques administrent leur séminaire sans l'aide d'aucun conseil, d'autres ont un seul conseil dont la composition et les attributions sont contraires aux lois de l'Église : il est des conseils où l'on voit figurer le supérieur et l'économe, qui se contrôlent ainsi eux-mêmes et ont voix consultative, dans un conseil, appelé à donner son avis sur la nomination du supérieur, de l'économe du séminaire, et sur la reddition annuelle des comptes faits par les supérieurs du séminaire. « Il faut remarquer, dit Mgr Dechamps, que l'évêque ne peut substituer à la double députation établie par le Concile de Trente, *ni une commission formée par les directeurs ou professeurs du séminaire, ni même faire entrer ceux-ci dans la députation en qualité de conseillers-adjoints* : le Concile veut un contrôle ».

C'est pourquoi l'archevèque de Malines statue que les supérieurs *assisteront*, en certains cas déterminés, aux séances des conseils (qui se tiendront sous la présidence de l'évêque ou de son grand vicaire) pour y fournir des explications, des renseignements ; mais son ordonnance porte cette disposition :

« Lorsque les supérieurs des établissements assistent à une réunion de l'une ou de l'autre des deux commissions, et que celles-ci doivent y donner leur vote consultatif, soit sur des questions de personnes, des nominations par exemple, soit sur des questions de comptabilité, ou d'autres questions relatives à l'administration, les membres de la commission ne devront pas donner leur vote proprement dit en présence des supérieurs des établissements, mais ils le donneront quand ils seront seuls avec l'archevêque ou l'un des vicaires généraux. Les résolutions prises ensuite par l'autorité diocésaine seront communiquées aux supérieurs par le vicaire général. Les pièces qui auront dû être signées, telles que les comptes, seront aussi remises aux supérieurs par la même voie ».

Il est question, dans les lois civiles, d'une autre admi-

nistration temporelle des séminaires. Le décret du 6 novembre 1813, titre IV, article 62, porte ce qui suit : « Il sera formé pour l'administration des biens du séminaire de chaque diocèse, un bureau composé de l'un des vicaires généraux qui présidera en l'absence de l'évêque, du directeur et de l'économe du séminaire et d'un quatrième membre remplissant les fonctions de trésorier, qui sera nommé par le ministre des cultes, sur l'avis de l'évêque et du préfet. » Mais ce décret est tombé en désuetude ; le bureau, tel qu'il l'institue, n'existe pas ; il n'y a pas de trésorier nommé par le ministre des cultes. Par la nature même des choses, l'évêque ou son grand vicaire, le supérieur et l'économe du grand séminaire *administrent* cet établissement ; ce n'est point un conseil, mais une administration, c'est cette administration que l'évêque doit gérer, avec l'aide de deux conseils, l'un pour le spirituel, l'autre pour le temporel, tel que les a organisés le concile de Trente.

D. Exposez-nous encore quelques prescriptions des lois ecclésiastiques négligées dans quelques diocèses de France.

R. Les lois ecclésiastiques exigent impérieusement qu'il y ait, dans chaque église cathédrale, un théologal ou maître de théologie ; il faut qu'il soit chanoine : c'est l'évêque qui le nomme, mais ce n'est point de l'évêque ni du chapitre, c'est de l'Eglise qu'il reçoit sa mission, mission ordinaire, définie par les lois ecclésiastiques, et qui consiste à interpréter les saintes écritures du haut de la chaire. L'Eglise attache la plus grande importance à cette institution, et, quand elle ne fonctionne pas suffisamment, les protestants en prennent occasion pour accuser le clergé catholique de ne pas faire assez de cas de l'Ecriture sainte, pour instruire les fidèles. Le savant et zélé pape Grégoire XVI, dans son encyclique, *Inter multiplices*, du 8 mai 1844, rappelle aux évêques, avec la plus vive instance, la nécessité d'expliquer les saintes Ecritures, surtout aux fidèles par le moyen du chanoine théologal. Il oppose aux

sociétés bibliques des protestants qui consistent à mettre entre les mains de tous, la Bible ou falsifiée ou non interprétée comme elle doit l'être, et à l'abandonner au sens privé de chacun, cette sage institution de l'Eglise, qui, seule gardienne et interprète infaillible de l'Ecriture et de la tradition sacrée, sert avec un soin maternel à ses enfants cette nourriture spirituelle.

Cette institution existe-t-elle en France? Je vois le nom figurer dans les annuaires ecclésiastiques; mais la chose existe-t-elle réellement, fonctionne-t-elle, produit-elle les fruits qu'on est en droit d'en attendre?

Les lois ecclésiastiques exigent qu'un concile ait lieu tous les trois ans, dans chaque province ecclésiastique, et un synode tous les ans dans chaque diocèse; des peines spirituelles sont édictées contre ceux qui, étant chargés de la convocation de ces assemblées, omettent de la faire, et contre ceux qui, étant convoqués, négligent de s'y rendre. Ces prescriptions sont-elles exécutées régulièrement, ponctuellement; ces assemblées ecclésiastiques qui font partie de la constitution de l'Eglise, telle qu'elle est établie par les canons en vigueur, et dont personne n'oserait contester l'utilité, se tiennent-elles périodiquement?

Que dirait-on si les sessions de nos conseils généraux, de nos conseils d'arrondissement, de nos conseils municipaux étaient aussi irrégulières? Pourtant les lois ecclésiastiques sont aussi impérieuses pour la tenue des conciles provinciaux et des synodes diocésains, que nos lois civiles pour celle des conseils généraux, d'arrondissement et municipaux, et le pouvoir civil, aujourd'hui, n'y met aucun obstacle et accorde sous ce rapport pleine liberté aux évêques.

L'évêque a près de lui un sénat, le *chapitre*, l'élite du clergé de son diocèse, dont la composition et les attributions sont réglées par les lois ecclésiastiques. La constitution de chaque chapitre doit être approuvée par le Saint-Siège; les membres du chapitre (chanoines titulaires) doivent, d'après les lois ecclésiastiques, être nommés con-

jointement par le chapitre et par l'évêque. Ce mode d'exercice du droit de nomination varie selon les statuts de chaque chapitre (approuvés par le Saint-Siège) : tantôt il faut l'accord du chapitre et de l'évêque pour les nominations ; tantôt l'évêque fait une nomination, et le chapitre fait la suivante, et ainsi de suite ; ils nomment alors à tour de rôle. Pour qu'un évêque nomme tout seul aux canonicats titulaires de sa cathédrale, il faut qu'il ait reçu une dispense spéciale à ce sujet, *un indult pontifical*. Quant aux attributions du chapitre, tantôt l'évêque est obligé de prendre *son avis*, dans des cas déterminés par les lois ecclésiastiques, tantôt il lui faut obtenir son consentement.

Ces prescriptions ont été trop longtemps négligées dans les diocèses de France ; heureusement il en est peu maintenant où elles ne soient pas observées.

Le concile de Trente déclare *nulle* toute nomination de curé faite hors du *concours*. Il exige que les candidats à une cure vacante, soient examinés par trois examinateurs au moins : comment sont nommés ces examinateurs ? Chaque année, l'évêque doit en proposer un certain nombre, et il faut qu'ils soient *agréés par le clergé, dans le synode diocésain*, d'où vient qu'on les appelle examinateurs synodaux. Lorsqu'une église paroissiale devient vacante, l'évêque désigne trois de ces examinateurs synodaux, pour faire avec lui l'examen des candidats, et parmi les candidats reçus pour leur doctrine et les autres qualités requises, il choisit lui-même, librement et consciencieusement, le plus digne auquel il donne le titre vacant. Il suffit qu'un seul examinateur ne soit pas synodal, pour frapper de nullité l'examen, le concours et la nomination du curé. On ne peut avoir aucun doute à cet égard, quand on connaît le concile de Trente, la jurisprudence qui est unanime sur ce point, et la décision de la congrégation du concile, du 12 décembre 1874.

Si des évêques s'écartaient de ces règles essentielles, sans une dispense spéciale du Saint-Siège, les nominations

de curés faites par eux seraient nulles, aussi bien en France qu'ailleurs. Si des évêques français ont obtenu le pouvoir spécial de s'écarter de ces règles si sages, si salutaires, touchant la nomination des curés, il est permis de regretter qu'ils se soient vus forcés par les circonstances à la demander. Car l'évêque assume une grave responsabilité, en faisant tout seul un acte administratif pour lequel la loi lui impose le secours de trois auxiliaires élus par le clergé ; il risque de se tromper en se privant, lui, peut-être nouveau venu dans le diocèse, des lumières autorisées des examinateurs synodaux. Il ne suffit pas qu'il consulte ses conseillers : comme ils n'ont pas reçu de la loi ecclésiastique qualité pour cela, leur avis n'a pas la même valeur. La nomination faite d'après les règles canoniques, qui l'entourent de tant de précautions, offre bien plus de garanties, inspire bien plus de confiance aux fidèles.

Parmi les lois ecclésiastiques que le clergé de France avait pris l'habitude de violer sans droit, sans nécessité, sans aucun motif, par habitude, par routine, notons encore celle qui veut que dans les huit jours de la vacance régulière d'un siège épiscopal, le chapitre nomme *un* vicaire capitulaire, et que, s'il ne le fait pas, le métropolitain pourvoie à cette nomination.

Jusqu'ici, dans la plupart des diocèses, on nommait *plusieurs* vicaires capitulaires pour administrer le diocèse, le siège vacant ; dans un temps où le clergé se plaint que le respect de l'autorité s'en va, c'était donner un triste exemple que de ne pas tenir compte des décrets du concile de Trente, des constitutions apostoliques et des ordres du Saint-Siége. Le clergé l'a compris, et l'on a pu lire, en janvier 1875, le mandement de « *monsieur le vicaire capitulaire*, élu par le vénérable chapitre d'Agen ».

Je termine par une question brûlante.

On sait que le Saint-Siége s'est réservé la solution de la question de l'*inamovibilité* des curés *desservants*.

Mais ce qu'on ignore, c'est que les desservants, quelque

amovibles qu'on les suppose, sont comme tous les ecclésiastiques, comme tous les fidèles, sous la *protection des lois* canoniques, et à l'*abri de l'arbitraire* des supérieurs. Rome veut que, conformément aux principes et à l'esprit de l'Église, les évêques ne changent les curés desservants que *rarement* et pour de *justes motifs* ; il y va de la dignité humaine, de l'honneur sacerdotal, de l'intérêt des âmes et même de la considération épiscopale : l'arbitraire jetterait de la déconsidération sur l'autorité épiscopale et avilirait l'administration ecclésiastique aux yeux des fidèles.

Un curé ne peut faire du bien à ses ouailles que quand le temps lui a permis de les connaître. Il ne se dévouera aux œuvres que s'il peut compter sur l'avenir. Il aura peu d'autorité et d'influence, si l'on sait que sa position est fragile, et qu'il suffit d'un mot pour le renverser. Ajoutons que les vocations ecclésiastiques seraient entravées par les parents, qui ne voudraient pas que leurs enfants entrassent dans une carrière aussi incertaine.

Mais, dira-t-on, vous favorisez l'indiscipline, l'insubordination, et créez des difficultés pour l'administration épiscopale qui rencontre déjà tant d'obstacles. Au contraire, cette règle d'administration, que suit d'ailleurs la très grande majorité des évêques français, fortifie l'autorite diocésiane : ce qui affaiblit une autorité, c'est l'arbitraire, c'est l'élément personnel ; ce qui la fortifie, c'est le droit. L'évêque, en s'appuyant sur le droit, en exécucutant les lois ecclésiastiques, en appliquant le droit canonique, est bien plus fort pour diriger, admonester, corriger.

D. Les lois de l'Église, si j'en juge par celles que vous venez de citer, sont admirables, et c'est sans doute sur elles que nos législateurs civils ont pris modèle pour régler l'exercice du pouvoir législatif, exécutif, et l'entourer de toutes les garanties nécessaires pour exclure l'arbitraire et assurer le règne des lois. Le pouvoir judiciaire est-il aussi bien organisé dans l'Église ?

R. Il y a trois degrés de juridiction : l'officialité diocésaine juge en première instance les contestations introduites devant elle au point de vue spirituel : on peut appeler de son jugement ou du déni de justice, soit directement au Saint-Siége, soit à l'officialité métropolitaine ; enfin, on a recours au tribunal suprême, qui est le Saint-Siége. La procédure ecclésiastique, pour l'instruction de l'affaire, pour la plaidoirie, pour le jugement, a servi de modèle à la procédure civile, qui lui a emprunté les formes et les garanties d'une bonne justice.

D. Quels moyens existe-t-il d'assurer l'exécution des lois ecclésiastiques ?

R. D'abord, quiconque a été lésé par la violation ou l'inobservation d'une loi ecclésiastique, peut intenter une action, contre l'autorité dont il a à se plaindre ou avec laquelle il est en conflit, devant les tribunaux ecclésiastiques.

Ensuite, chaque évêque est tenu d'envoyer à Rome un rapport sur l'état de son diocèse et même d'aller lui-même, à des époques déterminées, rendre compte personnellement de son administration au Saint-Siége. Le nonce du Saint-Père est chargé d'exercer une certaine surveillance sur l'administration ecclésiastique en France. L'Église possède un autre moyen de contrôle qu'elle pourrait employer utilement en France dans les circonstances présentes, où tous les évêques sont pleins de bonne volonté pour rétablir l'unité canonique, comme ils ont déjà rétabli l'unité liturgique, et ne demandent qu'à être soutenus, guidés dans cette mission ; c'est l'institution des *visiteurs apostoliques*. Toutes nos administrations sont inspectées, et cette inspection produit les meilleurs résultats ; pourquoi l'administration ecclésiastique ne le serait-elle pas ? L'institution existe, elle est organisée par le droit canonique, il suffirait de la rendre plus fréquente, de la faire fonctionner plus souvent. C'est à peine un vœu que j'émets, c'est plutôt une simple indication que j'énonce. De même, pour tout ce que je viens de dire,

je ne prétends point m'immiscer dans les affaires ecclésiastiques, dont la décision appartient à l'autorité compétente. Je déclare également que j'ai une haute idée des lumières, des vertus et des intentions de nos vénérables prélats : ce que j'ai signalé, à tort ou à raison, comme des abus, ne leur est point personnellement imputable : chaque évêque, en prenant possession de son siége, a trouvé établis ces usages, qui sont plutôt le fait des évêchés que des évêques. Laissant donc de côté tout ce qui pourrait être irritant, personnel, irrespectueux, je me borne à appeler l'attention de l'autorité ecclésiastique sur ce qu'il peut y avoir de vrai dans les irrégularités que j'ai indiquées, et sur les réformes qu'il serait possible d'introduire, dans l'intérêt de la religion.

CHAPITRE DIX-SEPTIÈME

INSTRUCTION

Administration ; enseignement supérieur, secondaire et primaire.

SOMMAIRE : Organisation de l'instruction publique. — Conseil supérieur de l'instruction publique. — Conseil académique. — Conseil départemental de l'instruction publique. — Liberté de l'enseignement supérieur, loi du 19 juillet 1875. — Enseignement secondaire ; monopole universitaire ; liberté de l'enseignement. — Instruction primaire, administration, surveillance, situation légale du personnel enseignant. — L'instruction gratuite, obligatoire et laïque. — Enseignement congréganiste. — Loi du 30 octobre 1886. — L'instruction avant 1789.

ORGANISATION DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

D. Quels sont les principaux éléments qui composent l'organisation de l'instruction publique en France ?

R. Napoléon I[er], en créant l'Université, avait fait de ce corps enseignant l'organe officiel de l'Etat, c'est-à-dire l'organe de sa propre pensée, et il lui avait accordé le monopole exclusif de l'instruction publique. Ce monopole souleva depuis de justes et vives réclamations ; la liberté de l'enseignement fut conquise progressivement, comme nous le dirons ci-dessous, et l'enseignement libre prit une place importante à côté de l'enseignement donné dans les établissements de l'Etat. Mais l'Etat a aussi des devoirs à remplir, des lois à faire exécuter dans les établissements libres. Lors donc que nous parlons de l'organisation de l'instruction publique, il s'agit à la fois et de

celle que distribuent les établissements de l'Etat et de celle qui est donnée sous la surveillance de l'Etat dans les établissements libres.

Il y a dans cette matière, comme dans toutes les autres, l'administration, la délibération, la juridiction : l'administration appartient, dans toute la France et pour les trois classes d'enseignement public (l'enseignement supérieur, l'enseignement secondaire, l'enseignement primaire), au ministre de l'instruction publique ;

Dans chacune des académies (Aix, Besançon, Bordeaux, Caen, Chambéry, Clermont, Dijon, Grenoble, Lille, Lyon, Montpellier, Nancy, Paris, Poitiers, Rennes, Toulouse, Alger), pour l'enseignement supérieur et secondaire, au recteur ;

Dans chaque département, pour l'enseignement primaire, au préfet assisté d'un inspecteur d'académie et sous l'autorité du ministre de l'instruction publique.

Près de chacune de ces trois autorités, le ministre, les recteurs et les préfets, dépositaires de l'action administrative en matière d'enseignement, la loi a placé un conseil chargé de la délibération et de la juridiction, et présidé par chacun d'eux : 1° le *conseil supérieur de l'instruction publique ;* 2° les *conseils académiques ;* et 3° les *conseils départementaux de l'instruction publique.*

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

D. Quelle est l'utilité, et quel doit être le caractère du conseil supérieur de l'instruction publique ?

R. Si l'administration de l'instruction publique était livrée aux caprices des ministres, qui passent ; si chaque ministre pouvait changer les méthodes, les programmes, à sa guise, maîtres et élèves seraient désorientés et perdraient leur temps. Le conseil supérieur est nécessaire pour maintenir l'unité et empêcher les innovations trop fréquentes, les utopies dangereuses.

Avec le monopole universitaire, le conseil supérieur

était chargé des intérêts de l'université ; c'était en son nom qu'il secondait ou dirigeait le ministre et surveillait les méthodes d'enseignement et la discipline des écoles publiques.

Depuis que l'enseignement est libre, le conseil supérieur ne doit plus être l'organe de l'université et du monopole, mais le représentant des droits et des intérêts de la société tout entière.

D. Faites-nous connaître l'organisation du conseil supérieur, d'après la loi du 19 mars 1873.

R. Aux termes de l'article 1er de la loi du 15 mars 1850, la plupart des membres du conseil supérieur de l'instruction publique étaient élus par le corps auquel ils appartenaient.

Le décret du 9 mars 1852 conféra, au contraire, au président de la république, le droit de nomination et de révocation de tous les membres du conseil.

La loi du 19 mars 1873 rétablit le principe de l'élection, psur donner au conseiller plus de stabilité et d'indépendance.

Le conseil supérieur était composé des meilleurs éléments : la loi y avait mis les représentants de tous les grands intérêts sociaux, des légistes, des militaires, des marins, *des ministres des cultes,* des magistrats, des membres des cinq classes de l'Institut, des diverses Facultés, des représentants des enseignements spéciaux (commerce, agriculture), *des membres de l'enseignement libre.*

D'après la loi du 27 février 1880, le conseil supérieur se compose de près de soixante membres ; et savez-vous combien sont pris dans l'enseignement libre ? *quatre ;* combien dans le clergé et l'enseignement congréganiste ? *aucun.* On le voit, c'est toujours le *monopole* universitaire, destiné par l'Etat, omnipotent, centralisateur, à entraver la mission de l'Eglise, à étouffer la liberté, l'initiative individuelle, la concurrence, le progrès.

Après avoir chassé Dieu de l'école, l'anti-christianisme a banni du conseil supérieur de l'instruction publique les

ministres de Dieu, les représentants autorisés de la religion de la grande majorité des Français. Pour déchristianiser la France dont le christianisme est l'âme, on déchristianise l'enseignement, l'armée, tous les organes du corps national, qui finira par devenir un cadavre. Voici comment le *conseil supérieur* de l'instruction publique est organisé par la loi du 27 février 1880, qui serait excellente sans le virus irréligieux qui le vicie par réticence, comme nous venons de le remarquer.

Loi du 27 février 1880 relative au conseil supérieur de l'instruction publique et aux conseils académiques [1].

TITRE PREMIER

DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

ART. 1er. — Le conseil supérieur de l'instruction publique est composé comme il suit :

Le ministre, président ;

Cinq membres de l'Institut, élus par l'Institut en assemblée générale et choisis dans chacune des cinq classes ;

Neuf conseillers, nommés par décret du président de la République en conseil des ministres, sur la présentation du ministre de l'instruction publique et choisis parmi les directeurs et anciens directeurs du ministère de l'instruction publique, les inspecteurs généraux et anciens inspecteurs généraux, les recteurs et anciens recteurs, les inspecteurs et anciens inspecteurs d'académie, les professeurs en exercice et anciens professeurs de l'enseignemet public ;

Deux professeurs du Collège de France, élus par leurs collègues ;

Un professeur du Muséum, élu par ses collègues ;

1. Les membres électifs du conseil supérieur et des conseils académiques sont élus suivant les règles édictées par le décret du 16 mars 1880. — Le règlement intérieur du conseil supérieur est contenu dans le décret du 11 mai 1880.

Un professeur titulaire des facultés de théologie catholique[1], élu par l'assemblée des professeurs, des suppléants et des chargés des cours des dites facultés ;

Un professeur titulaire des facultés de théologie protestante, élu par les professeurs, les chargés de cours et les maîtres de conférences ;

Deux professeurs titulaires des facultés de droit, élus au scrutin de liste par les professeurs, les agrégés et les chargés de cours ;

Deux professeurs titulaires des facultés de médecine ou des facultés mixtes, élus au scrutin de liste par les professeurs, les agrégés en exercice, les chargés de cours et maîtres de conférences et pourvus du grade de docteur ;

Un professeur titulaire des écoles supérieures de pharmacie ou des facultés mixtes, élu dans les mêmes conditions ;

Dans les facultés mixtes, les professeurs de l'enseignement médical voteront pour les deux professeurs de médecine, et les professeurs de l'enseignement de la pharmacie voteront pour le professeur de pharmacie ;

Deux professeurs titulaires des facultés des sciences, élus au scrutin de liste par les professeurs, les suppléants, les chargés de cours et les maîtres de conférences, pourvus du grade de docteur ;

Deux professeurs titulaires des facultés des lettres, élus dans les mêmes conditions ;

Deux délégués de l'École normale supérieure, un pour les lettres, l'autre pour les sciences, élus par le directeur, le sous-directeur et les maîtres de conférences de l'École et choisis parmi eux ;

Un délégué de l'École normale d'enseignement spécial, élu par le directeur, le sous-directeur et les professeurs de l'École et choisi parmi eux ;

Un délégué de l'École nationale des Chartes, élu par les membres du conseil de perfectionnement et les professeurs et choisi parmi eux ;

Un professeur titulaire de l'École des langues orientales vivantes, élu par ses collègues ;

1. Le Parlement ayant supprimé les crédits affectés aux facultés de théologie catholique (loi de finances, 21 mars 1885) ce professeur a cessé de siéger au conseil supérieur.

Un délégué de l'École polytechnique, élu par le commandant, le commandant en second, les membres du conseil de perfectionnement, le directeur des études, les examinateurs, professeurs et répétiteurs de l'école et choisi parmi eux ;

Un délégué de l'École des Beaux-Arts élu par le directeur et les professeurs de l'École et choisi parmi eux ;

Un délégué du Conservatoire des arts et métiers, élu par le directeur, le sous-directeur et les professeurs et choisi parmi eux ;

Un délégué de l'École centrale des arts et manufactures, élu par le directeur et les professeurs de l'École et choisi parmi eux ;

Un délégué de l'Institut agronomique, élu par le directeur et les professeurs de cet établissement et choisi parmi eux ;

Huit agrégés en exercice de chacun des ordres d'agrégation (Grammaire, Lettres, Philosophie, Histoire, Mathématiques, Sciences physiques ou naturelles, Langues vivantes, Enseignement spéciale), élus par l'ensemble des agrégés du même ordre, qui sont professeurs ou fonctionnaires en exercice dans les lycées ;

Deux délégués des collèges communaux, élus, l'un dans l'ordre des lettres, l'autre dans l'ordre des sciences, par les principaux et professeurs en exercice dans ces collèges pourvus du grade de licencié dans le même ordre ;

Six membres de l'enseignement primaire, élus au scrutin de liste par les inspecteurs généraux de l'instruction primaire, par le directeur de l'enseignement primaire de la Seine, les inspecteurs d'académie des départements, les inspecteurs primaires, les directeurs et directrices des écoles normales primaires, la directrice de l'école Pape-Carpentier, les inspectrices générales et les déléguées spéciales chargées de l'inspection des salles d'asiles [1] ;

1. A ce paragraphe, il convient d'ajouter l'article 51 de la loi du 30 octobre 1886 ainsi conçu :

Art. 51. — Les directeurs et directrices d'écoles primaires supérieures publiques et les instituteurs et institutrices nommés membres du conseil départemental seront adjoints au corps électoral chargé (aux termes de l'art. 1er de la loi du 27 février 1880) d'élire les membres de l'enseignement primaire qui font partie du conseil supérieur de l'instruction publique.

Quatre membres de l'enseignement libre, nommés par le président de la République sur la proposition du ministre.

ART. 2. — Tous les membres du conseil sont nommés pour quatre ans. Leurs pouvoirs peuvent être indéfiniment renouvelés.

ART. 3. — Les neuf membres nommés conseillers par décret du président de la République, et six conseillers que le ministre désigne parmi ceux qui procèdent de l'élection, constituent une section permanente.

ART. 4. — La section permanente a pour fonctions :

D'étudier les programmes et règlements avant qu'ils ne soient soumis à l'avis du conseil supérieur.

Elle donne son avis :

Sur les créations des facultés, lycées, collèges, écoles normales primaires ;

Sur les créations, transformations ou suppressions de chaires ;

Sur les livres de classe, de bibliothèque et de prix qui doivent être interdits dans les écoles publiques ;

Et enfin sur toutes les questions d'étude, d'administration, de discipline ou de scolarité qui lui sont renvoyées par le ministre.

En cas de vacance d'une chaire dans une faculté, la section présente deux candidats concurremment avec la faculté dans laquelle la vacance existe.

En ce qui concerne les facultés de théologie, la section permanente donne son avis sur la présentation faite au ministre selon les lois et règlements, auxquel, d'ailleurs il n'est rien innové.

ART. 5. — Le conseil donne son avis :

Sur les programmes, méthodes d'enseignement, modes d'examen, règlements administratifs et disciplinaires relatifs aux écoles publiques, déjà étudiés par la section permanente ;

Sur les règlements relatifs aux examens et à la collation des grades ;

Sur les règlements relatifs à la surveillance des écoles libres ;

Sur les livres d'enseignement, de lectures et de prix qui doivent être interdits dans les écoles libres comme contraires à la morale, à la constitution et aux lois ;

Sur les règlements relatifs aux demandes formées par les

étrangers pour être autorisés à enseigner, à ouvrir ou à diriger une école.

Art. 6. — Un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique, après avis du conseil supérieur de l'instruction publique, détermine le tarif des droits d'inscription, d'examen et de diplôme à percevoir dans les établissements d'enseignement supérieur, chargés de la collation des grades, ainsi que les conditions d'âge pour l'admission aux grades.

L'article 14 de la loi du 14 juin 1854 est abrogé.

Art. 7. — Le conseil statue en appel et en dernier ressort sur les jugements rendus par les conseils académiques en matière contentieuse ou disciplinaire.

Il statue également en appel et en dernier ressort sur les jugements rendus par les conseils départementaux, lorsque ces jugements prononcent l'interdiction absolue d'enseigner contre un instituteur primaire, public ou libre.

Lorsqu'il s'agit : 1° de la révocation, du retrait d'emploi, de la suspension des professeurs titulaires de l'enseignement public, supérieur ou secondaire, ou de la mutation pour emploi inférieur ; 2° de l'interdiction du droit d'enseigner ou de diriger un établissement d'enseignement, prononcée contre un membre de l'enseignement public ou libre ; 3° de l'exclusion des étudiants de l'enseignement public ou libre de toutes les académies, la décision du conseil supérieur de l'instruction publique doit être prise aux deux tiers des suffrages.

Art. 8. — Le conseil se réunit en assemblée générale deux fois par an. Le ministre peut le convoquer en session extraordinaire.

CONSEIL ACADÉMIQUE

D. Exposez-nous la composition et les attributions du conseil académique ?

R. Avant la loi de 1880, sa composition était régie par loi du 14 juin 1054.

Il comprenait parmi ses membres : *un* pris parmi les *archevêques* ou *évêques* de la circonscription, *deux* parmi les membres du *clergé catholique* ou parmi les ministres des autres cultes reconnus par l'Etat, *deux* dans la magistrature, et

deux parmi les fonctionnaires ou autres *personnes notables* de la circonscription. Au lieu d'augmenter les éléments non universitaires, comme l'exigeait le développement extraordinaire pris par l'enseignement libre depuis cette époque, développement qui augmente chaque jour et comprendra bientôt la moitié de la jeunesse française, la loi du 7 février 1880 les élimine absolument. Seuls, l'Etat et l'université sont représentés dans les conseils académiques, et peuvent ainsi impunément faire peser leur joug sur la tête de l'enseignement dit improprement libre.

TITRE II

DES CONSEILS ACADÉMIQUES

Art. 9. — Il est institué au chef-lieu de chaque académie un conseil académique composé :

1° Du recteur, président ;

2° Des inspecteurs d'académie ;

3° Des doyens des facultés de théologie catholique ou protestante, de droit, de médecine, des sciences et des lettres, des directeurs des écoles supérieures de pharmacie de l'État, des directeurs des écoles de plein exercice et préparatoires de médecine et de pharmacie et des directeurs des écoles préparatoires à l'enseignement supérieur des sciences et des lettres du ressort ;

4° D'un professeur titulaire de chacune de ces facultés ou écoles supérieures de pharmacie du ressort, élu dans chacune d'elles par les professeurs, les suppléants, les agrégés en exercice, les chargés de cours et les maîtres de conférences ;

5° D'un professeur titulaire des écoles préparatoires de pharmacie et de pharmacie du ressort, élu par l'ensemble des professeurs, chargés de cours ou suppléants de ces écoles, pourvu du grade de docteur ou de pharmacien de première classe ;

6° D'un professeur titulaire des écoles préparatoires à l'enseignement supérieur des sciences et des lettres du ressort, élu par l'ensemble des professeurs et chargés de cours ;

7° D'un proviseur et d'un principal d'un des lycées et collèges communaux de plein exercice du ressort, désignés par le ministre ;

8° De deux professeurs de l'ordre des sciences, agrégés ou docteurs, élus au scrutin de liste par les professeurs du même ordre, agrégés ou docteurs, en exercice dans les lycées du ressort ;

9° De deux professeurs de l'ordre des lettres, agrégés ou docteurs, élus dans les mêmes conditions ;

10° De deux professeurs des collèges communaux du ressort, pourvus du grade de licencié, l'un pour l'ordre des lettres, l'autre pour l'ordre des sciences, élus par l'ensemble des professeurs de ces établissements, pourvus des mêmes grades et appartenant au même ordre ;

11° De deux membres choisis par le ministre dans les conseils généraux, et dans les conseils municipaux qui concourent aux dépenses de l'enseignement supérieur ou secondaire du ressort.

Art. 10. — Les membres du conseil académique, nommés par le ministre ou élus, le sont pour quatre ans. Leurs pouvoirs peuvent être renouvelés. Les pouvoirs des conseillers généraux et des conseillers municipaux cessent avec leur qualité de conseillers généraux et de conseillers municipaux.

Art. 11. — Le conseil académique donne son avis sur les règlements relatifs aux collèges communaux, aux lycées et aux établissements d'enseignement supérieur public ; sur les budgets et comptes d'administration de ces établissements : sur toutes les questions d'administration et de discipline concernant ces mêmes établissements, qui lui sont renvoyées par le ministre.

Il adresse, chaque année, au ministre un rapport sur la situation des établissements d'enseignement public, secondaire et supérieur, et sur les améliorations qui peuvent y être introduites.

Il est saisi par le ministre ou le recteur des affaires contentieuses ou disciplinaires qui sont relatives à l'enseignement secondaire ou supérieur, public ou libre ; il les instruit, et il prononce, sauf recours au conseil supérieur, les décisions et les peines à appliquer.

L'appel au conseil supérieur d'une décision du conseil académique doit être fait dans le délai de quinze jours de la notification qui en est donnée en la forme administrative. Cet appel est suspensif ; toutefois le conseil académique, pourra, dans tous les cas, ordonner l'exécution provisoire de ces décisions, nonobstant appel.

Les membres de l'enseignement public ou libre, traduits devant le conseil académique ou le conseil supérieur, ont le droit de prendre connaissance du dossier, de se défendre ou de se faire défendre de vive-voix, ou au moyen de mémoires écrits.

Pour les affaires contentieuses ou disciplinaires intéressant les membres de l'enseignement libre, supérieur ou secondaire, deux membres de l'enseignement libre nommés par le ministre sont adjoints au conseil académique.

Art. 12. — Le conseil académique se réunit deux fois par an en session ordinaire. Il peut être convoqué extraordinairement par le ministre.

Art. 13. — Indépendamment du pouvoir disciplinaire réglé par les articles 7 et 11 de la présente loi, le ministre de l'instruction publique peut prononcer, contre tout membre de l'enseignement public, la réprimande devant le conseil académique, et la censure devant le conseil supérieur. Ces décisions ne sont susceptibles d'aucun recours.

Art. 14. — Il peut également prononcer la mutation pour emploi inférieur, en ce qui concerne un professeur de l'enseignement secondaire, après avoir pris l'avis de la section permanente.

Art. 15. — Le ministre de l'instruction publique peut prononcer la suspension, pour un temps qui n'excèdera pas un an, sans privation de traitement. La suspension pour un temps plus long, avec privation totale ou partielle de traitement, ne pourra être prononcée que par le conseil académique, ou en appel par le conseil supérieur.

CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

D. Indiquez-nous l'organisation de ce conseil avant et depuis 1886.

R. La loi de 1854 mettait dans le conseil départemental de l'instruction publique l'*évêque* ou son délégué, *un ecclésiastique* désigné par l'évêque, etc. La loi du 30 octobre 1886, fait de ce conseil la représentation fermée et exclusive d'une coterie ; c'est l'enseignement de l'Etat qui régente, juge, interdit, condamne son concurrent, l'enseignement libre ; plus d'évêques, plus d'ecclésiastiques, plus de magistrats, rien que des fonctionnaires de l'Etat,

n'ayant aucune indépendance, n'offrant aucune garantie d'impartialité : des préfets, des inspecteurs de l'enseignement primaire, chargés d'examiner les plaintes portées contre eux-mêmes, étant ainsi, chose monstrueuse, juges et parties ; des femmes (les directrices des écoles normales d'institutrices) associées à l'administration de la justice, transformées en magistrats, devant lesquels peuvent se plaider des affaires relatives aux mœurs ! Pour donner un semblant d'impartialité aux législateurs de 1886, ont été admis dans le conseil départemental, deux membres de l'enseignement privé, l'un laïque, l'autre congréganiste, élus par leurs collègues respectifs, mais ils ne sont qu'*adjoints* au conseil, pour les affaires *contentieuses* et *disciplinaires* intéressant les membres de l'*enseignement privé*. En vain, Mgr Freppel à la Chambre, et M. Bardoux au Sénat, ont demandé que ces deux délégués de l'enseignement privé prissent part à toutes les questions qui se débattent dans le conseil, puisque l'enseignement privé est aussi intéressé que l'enseignement de l'Etat dans l'amélioration des programmes et des méthodes ; cette disposition était trop juste pour être acceptée.

TITRE IV

DES CONSEILS DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

CHAPITRE PREMIER

DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL

ART. 44. — Il est institué, dans chaque département, un conseil de l'enseignement primaire composé ainsi qu'il suit :

1° Le préfet, président ;

2° L'inspecteur d'académie, vice-président ;

3° Quatre conseillers généraux élus par leurs collègues ;

4° Le directeur de l'école normale d'instituteurs et la directrice de l'école normale d'institutrices.

5° Deux instituteurs et deux institutrices élus respectivement par les instituteurs et institutrices publics titulaires du département, et éligibles soit parmi les directeurs et directrices d'écoles à plusieurs classes ou d'écoles annexes à l'école normale, soit parmi les instituteurs et institutrices en retraite.

6° Deux inspecteurs de l'enseignement primaire désignés par le ministre.

Aucun membre du conseil ne pourra se faire remplacer.

Pour les affaires contentieuses et disciplinaires intéressant les membres de l'enseignement privé, deux membres de l'enseignement privé, l'un laïque, l'autre congréganiste, élus par leurs collègues respectifs, seront adjoints au conseil départemental.

LIBERTÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, LOI DU 10 JUILLET 1875

D. Sous la direction ou la surveillance de l'administration ministérielle, académique, départementale, fonctionnent les trois branches de l'enseignement, soit universitaire, soit libre, à savoir l'enseignement supérieur, l'enseignement secondaire, l'enseignement primaire.

Commençons par l'enseignement supérieur, pour lequel la liberté a été établie par la loi du 19 juillet 1875.

D. L'Université avait-elle, jusque-là, le monopole absolu de l'enseignement supérieur ?

R. Elle l'avait, en effet, sans aucune exception. Elle seule distribuait l'enseignement et conférait les grades qui font le médecin, l'avocat.

D. Puisque l'Université sert d'organe à l'Etat et que c'est l'État qui l'entretient, la rénumère, l'organise, la dirige, elle doit être prospère, sous tous les rapports ?

R. De l'aveu même de ceux qui la connaissent, qui la préconisent, qui en font partie, cette institution, du moins en ce qui concerne l'enseignement supérieur, est *dans un état déplorable* : c'est l'expression de M. Paul Bert, membre de l'Université, dans la séance de l'assemblée nationale du 3 décembre 1874. Il avoue que les *réformes sont*

nécessaires : d'après lui, en province, les logements sont misérables, les collections, les laboratoires, les bibliothèques ne méritent pas ce nom : « à Paris, la situation n'est pas meilleure ; faculté de médecine, école de pharmacie, Sorbonne, collège de France, tout est déplorablement doté, voilà le résultat du monopole universitaire. » La situation morale ne laisse pas moins à désirer : « les facultés, sauf celles de droit et de médecine (qui préparent à des carrières lucratives), sont sans auditeurs ; les professeurs sont sans action sur les élèves. L'enseignement mérite les mêmes critiques : quatre ou cinq professeurs sont chargés d'enseigner, en deux ans, les sciences et les lettres. En France, dans le pays de Burnouf, nous n'avons pas de chaire de linguistique ; dans le pays de Champollion-Figeac, pas de chaire d'épigraphie ; dans le pays de Cuvier, pas de chaire de paléontologie. » Un inspecteur de l'Université, M. Carnot, écrivait en 1864, que le haut enseignement littéraire et scientifique, sauf pour certaines écoles, était tombé au-dessous de l'enseignement secondaire.

D. Ainsi, de l'aveu de tous, l'*Etat enseignant* est une institution qui a produit de mauvais résultats. Réprouve-t-on, de la même manière, l'*Etat subventionnant?*

R. C'est le contraire. La plupart admettent l'*Etat subventionnant*. Seulement les partisans de l'Université voudraient que les subventions de l'Etat fussent augmentées, et continuassent de n'être accordées qu'à ce corps, afin qu'il pût se relever. Les uns pensent qu'ainsi réformé, amélioré, il devrait rester sous la direction de l'Etat; les autres sont d'avis qu'il gagnerait à n'être plus tenu en lisière par l'administration.

Les partisans de la libre concurrence demandent qu'il n'y ait plus d'université, de facultés officielles, que tous les établissements de ce genre soient sur le même pied vis-à-vis de l'Etat, qui les reconnaîtra tous, dès qu'ils seront dans les conditions légales, et répartira des subventions à tous, donnant la même somme à la faculté catholique d'Angers, qu'à la faculté universitaire de Poitiers.

Chaque faculté, chaque université, vivra ainsi comme en Allemagne, des subventions de l'Etat, de celles des villes, de celles des particuliers, et des cotisations des élèves.

D. Quel est l'avantage de la libre concurrence ?

R. Il est immense et reconnu de tous ceux que les passions politiques n'aveuglent pas. Avec la libre concurrence, l'industriel, le négociant, l'artiste, le littérateur, l'instituteur, le professeur, ne peuvent se faire une situation et en jouir, acquérir succès et considération, qu'en surpassant, ou du moins en égalant ceux qui exercent le même état, le même métier, les mêmes fonctions. Il faut de l'aptitude, de l'application, du mérite, pour réussir ; les incapables, les paresseux, les indignes, échouent nécessairement. Stimulé par l'émulation, chacun s'efforce de faire mieux que son concurrent : de là le progrès dans les sciences, les arts et les métiers. Une fabrique, obligée de lutter contre d'autres du même genre, perfectionne sans cesse son outillage, ses procédés. Un service de voitures publiques devient meilleur aussitôt qu'un autre service vient lui faire concurrence. Dans toutes les villes où fleurit un collège de Jésuites ou d'ecclésiastiques, le Lycée national obtient, de l'administration universitaire, un personnel mieux choisi, plus capable, plus distingué. L'émulation n'a pas été moins féconde sur le terrain de l'enseignement supérieur, lorsqu'elle existait avant la révolution française (car c'est cette révolution qui l'a abolie, pour établir dans l'enseignement, comme en beaucoup d'autres choses, l'omnipotence de l'Etat, la dictature, l'absolutisme, tout en ornant les préfaces de ses constitutions et les frontispices de ses bâtiments, des noms trompeurs de liberté, toujours traduits dans la pratique par liberté pour le parti maître du pouvoir, persécution ou asservissement pour tous les Français des autres partis). Comme l'a exposé éloquemment l'illustre évêque d'Orléans, Mgr Dupanloup, très expert, par étude et par expérience, en matière d'enseignement, sous *l'ancien régime*, les universités libres de Paris, Toulouse, Bourges, Montpellier, Orléans, Cahors,

Besançon, et tant d'autres (en tout vingt-trois), ont porté si haut le niveau de l'enseignement national, qu'elles ont eu la gloire d'attirer des milliers d'élèves de toutes les parties du monde, et qu'elles ont servi de modèles aux universités étrangères, tandis qu'aujourd'hui, avec le monopole révolutionnaire, nous n'avons en France qu'une seule université qui dépérit, à côté de l'Allemagne qui en compte vingt quatre très florissantes, à côté de la Belgique, de l'Angleterre, de l'Italie, de l'Espagne, qui possèdent aussi de nombreux et importants foyers d'instruction.

D. N'y aurait-il pas une équivoque dans ces mots *liberté d'enseignement*, puisque tous les partis prennent cette devise pour se combattre les uns les autres ?

R. On donne, de fait, à cette expression, des sens tout différents. Les révolutionnaires n'accordent pas à tous les Français, la *liberté d'exercer le métier d'instituteur ou de professeur;* il faut être *laïque* pour posséder ce droit : ils veulent qu'on le refuse à quiconque porte l'habit religieux ou ecclésiastique. Mais ils demandent que les laïques, à qui appartient de droit le monopole de l'enseignement, à l'exclusion des religieux et des ecclésiastiques, *exercent ce monopole librement*, c'est-à-dire, puissent, sans être surveillés, contrôlés, inquiétés par aucune intervention, ni de la part de l'Etat, ni de la part des familles, ni d'aucun autre côté, professer devant la jeunesse les doctrines les plus subversives de la morale, de la religion, de la société. C'est même à ce manque de liberté qu'ils attribuent la stagnation, l'insuffisance, l'insuccès du corps universitaire. L'université serait la première institution de l'univers, s'il lui était permis d'inculquer à la jeunesse l'irréligion, l'athéisme et le matérialisme. Qu'on fasse cette réforme, et la France sera replacée à la tête des nations.

D. Vous plaisantez : il n'est pas possible que des membres de nos assemblées législatives soutiennent une pareille énormité ?

R. Ce qui existe, est-il possible ?

D. C'est un axiome, vieux comme le monde; mais la question est justement de savoir si l'absurdité dont vous parlez, existe ?

R. Elle existe dans les discours des membres de la gauche, notamment dans celui de M. Paul Bert. Après avoir constaté l'insuccès de l'enseignement supérieur universitaire, il en trouve la cause en ce que « toute *doctrine originale* est proscrite de l'enseignement, suivant cette prescription de Fontanes : *l'université doit être une garantie contre les doctrines subversives de l'ordre social dans un sens ou dans un autre...* » Il faut que l'Etat renonce à la direction de l'enseignement et à la *surveillance jalouse des doctrines... il faut que toutes les doctrines puissent se produire, que les plus étranges puissent s'affirmer :* le vide se fera autour du professeur absurde ; *les étudiants seront les meilleurs juges* ».

D. Quelles raisons M. Paul Bert allégua-t-il pour refuser aux religieux, aux ecclésiastiques, aux catholiques, la liberté de faire concurrence à l'université, par l'enseignement supérieur ?

R. Son principal argument est des plus extraordinaires, pour ne rien dire de plus : si, à côté de l'enseignement des *doctrines originales*, non religieuses ou irréligieuses, distribué par l'université, par exemple, par certains professeurs de médecine, vous en laissez distribuer un autre, naturellement opposé, vous semez la division dans les esprits ; bientôt la nation se composera de croyants et d'incrédules, de chrétiens et de libres penseurs, vous augmenterez la discorde, qui ne règne déjà que trop et affaiblit la France. M. Challemel-Lacour est allé plus loin : il craint que la libre concurrence, accordée aux catholiques, ne nuise à la situation extérieure de la France, en déplaisant à M. de Bismarck (il n'a pas nommé ce personnage, mais l'allusion par laquelle il le désignait, était transparente, et M. Laboulaye, dans sa réponse, stigmatisa comme il le méritait ce langage anti-patriotique).

D. Est-ce qu'il serait difficile de rétorquer, contre les

prôneurs de la libre pensée, l'argument tiré de la division des esprits ?

R. C'est une arme qui leur éclate dans les mains. Pour ne pas semer des germes de division dans les esprits, disent les orateurs de la gauche, il ne faudrait pas distribuer à la jeunesse des enseignements contraires. Soit ; alors supprimons l'enseignement anti-religieux, et ne souffrons que l'enseignement conforme à la morale, à la religion, aux principes fondamentaux de toute société ; c'est le plus naturel, le plus chrétien, le plus national, le plus propre à amener une prompte régénération de la France. S'il faut, pour entretenir l'harmonie entre les esprits, leur inculquer à tous une même pensée, que ce soit une pensée religieuse : l'unité s'obtient par la croyance, et non par l'incrédulité.

D. Tous les gens embarrassés par la fausseté de leur système sont forcés de recourir à des arguments malheureux.

Mais arrivons à un autre point de la question. Vous rejetez l'Etat *enseignant,* vous semblez admettre l'Etat *subventionnant* toutes les universités qui le méritent légalement, vous repoussez l'Etat *dirigeant*, quelle est votre opinion sur l'Etat *surveillant ?*

R. L'Etat surveille tous les citoyens dans leurs actes extérieurs, dans la manifestation de leurs pensées, pour voir s'ils ne portent pas une atteinte prévue par la loi, aux bases essentielles de la société, à l'ordre moral, au bien public, dans les réunions, sur les théâtres, dans la presse, dans les arts; n'y aurait-il d'exempts de cette surveillance que ceux qui sont à même par leurs professions d'empoisonner la vie nationale dans sa source, de corrompre l'esprit et le cœur de la jeunesse? Si le professeur, au lieu de se faire « le magistrat de la vérité démontrée », se fait le champion de l'erreur sociale et religieuse et s'efforce d'ébranler dans leur foi, des esprits que l'âge et l'inexpérience rendent trop faibles pour pouvoir résister à la séduction de la science et de l'éloquence, s'il s'applique à

préparer à la France une génération d'impies, ou d'incrédules, ou d'indifférents, au lieu d'entretenir dans les âmes des jeunes gens la flamme sacrée de la religion, de la vertu, du patriotisme, le gouvernement chargé de veiller au salut de la nation devra-t-il rester sans moyens de contrôle et de répression en face de tels crimes? j'ose employer ce mot qui n'est pas trop fort en pareil cas. Si la majorité de la Chambre se composait de pères de famille, nous ne verrions pas, en France, la jeunesse privée ainsi des tendres soins, du respect religieux et de la protection paternelle qui lui sont dus.

D. Il est juste que le père de famille ait à choisir entre plusieurs professeurs, entre plusieurs établissements, ceux qu'il préfère pour leur confier l'instruction supérieure de ses enfants. Il est juste que tous les citoyens jouissent des mêmes droits, sur le terrain de l'enseignement comme sur tous les autres. Il est bon que la libre concurrence vivifie notre enseignement supérieur qui dépérissait.

Ce principe de la libre concurrence pour l'enseignement supérieur, me paraît inattaquable. Mais il est une question plus difficile à résoudre : qui jugera que l'enseignement reçu par la jeunesse française à des sources si différentes est suffisant pour les carrières auxquelles il doit préparer; en un mot, qui conférera les grades de médecin, d'avocat et autres ?

R. Si l'université actuelle, ou toute autre, conserve le monopole de la collation des grades, les autres ne sont plus libres ni indépendantes, mais les vassales de celle qui est juge suprême. Les membres du jury d'examen seront naturellement mal disposés à l'égard des élèves qui auront refusé de les prendre pour maîtres ; l'université juge, ayant intérêt à déconsidérer ses concurrentes, s'inspirera de la plus criante partialité ; elle sera juge et partie, juge en sa propre cause. Il faut être sincère et conséquent ; si l'on veut abolir le monopole de l'enseignement, il faut abolir le monopole de la collation des grades, et ces cho-

ses se tiennent si essentiellement qu'elles n'en font pour ainsi dire qu'une.

En dehors du système du monopole qui ne vaut rien, il ne reste que deux autres systèmes pour l'examen des élèves et la collation des grades : les jurys mixtes, composés en partie de membres des universités libres, et les jurys d'État, composés par l'Éat de membres entièrement étrangers à toutes les universités.

On objecte, contre le jury mixte, qu'il ne sera peut-être pas assez sévère et n'offrira pas à l'Etat les garanties que celui-ci est en droit d'exiger, quand il s'agit de donner des grades qui confèrent des droits sociaux.

On objecte, contre le jury d'Etat, que si ses membres sont étrangers à toutes les universités, ils seront taxés d'incapacité ou d'incompétence, pour examiner sur des matières qu'ils ne connaissent pas aussi bien que ceux qui les professent, et que s'ils tiennent par un lien quelconque à l'enseignement officiel, à l'université, ils seront favorables au monopole, ennemis de la liberté et mauvais juges pour les élèves des établissements libres.

D. Les législateurs ont-ils résolu toutes ces questions ?

R. Il y eut, sur les divers articles du projet de loi, des débats éloquents et lumineux, où se distinguèrent surtout Mgr Dupanloup et M. Chesnelong. Enfin la loi, qui donne à la liberté de l'enseignement supérieur une organisation appropriée à l'état actuel de la France, de ses mœurs et de ses institutions, sans réaliser l'idéal de ceux qui désireraient une plus complète autonomie des universités libres, fut votée à une très grande majorité. En voici l'analyse:

L'enseignement supérieur est libre. Tout Français âgé de 25 ans, n'ayant encouru aucune des incapacités prévues par la loi, les associations formées légalement dans un dessein d'enseignement supérieur, pourront ouvrir librement des cours et des établissements d'enseignement supérieur, en remplissant les formalités que la loi indique.

Toutefois, pour l'enseignement de la médecine et de la pharmacie, il faudra justifier en outre des conditions re-

quises pour l'exercice des professions de médecin et de pharmacien. L'ouverture de chaque cours devra être précédée d'une déclaration préalable, signée par l'auteur de ce cours; la déclaration pour l'ouverture de chaque établissement libre d'enseignement supérieur, devra être signée par les trois administrateurs au moins que la loi exige.

Les établissements d'enseignement supérieur, ouverts conformément à la présente loi et comprenant au moins le même nombre de professeurs pourvus du grade de docteur que les facultés de l'Etat qui comptent le moins de chaires, pourront prendre le nom de faculté libre des lettres, des sciences, de droit, de médecine, etc., s'ils appartiennent à des particuliers ou à des associations.

Quand ils réuniront trois facultés, ils pourront prendre le nom d'universités libres.

Pour les Facultés des lettres, des sciences et de droit, la déclaration signée par les administrateurs devra porter que lesdites Facultés ont des salles de cours, de conférences et de travail suffisantes pour 110 étudiants au moins, et une bibliothèque spéciale.

Pour une Faculté des sciences, il devra être établi, en outre, qu'elle possède des laboratoires de physique et de chimie, des cabinets de physique et d'histoire naturelle en rapport avec les besoins de l'enseignement supérieur.

S'il s'agit d'une Faculté de médecine, d'une Faculté mixte de médecine et de pharmacie, ou d'une Ecole de médecine ou de pharmacie, la déclaration signée par les administrateurs devra établir :

Que ladite Faculté ou Ecole dispose, dans un hôpital fondé par elle, ou mis à sa disposition par l'Assistance publique, de 120 lits au moins, habituellement occupés, pour les trois enseignements cliniques principaux : médical, chirurgical, obstétrical ;

Qu'elle est pourvue : 1° de salles de dissection munies de tout de qui est nécesaire aux exercices anatomiques

des élèves ; 2° des laboratoires nécessaires aux études de chimie, de physique et de physiologie ; 3° de collections d'étude pour l'anatomie normale et pathologique, d'un cabinet de physique, d'une collection de matière médicale, d'une collection d'instruments et d'appareils de chirurgie ;

Qu'elle met à la disposition des élèves un jardin de plantes médicinales et une bibliothèque spéciale.

S'il s'agit d'une école spéciale de pharmacie, les administrateurs de cet établissement devront déclarer qu'il possède des laboratoires de physique, de chimie, de pharmacie et d'histoire naturelle, les collections nécessaires à l'enseignement de la pharmacie, un jardin de plantes médicinales et une bibliothèque spéciale.

Les cours ou établissements libres d'enseignement supérieur seront toujours ouverts et accessibles aux délégués du ministre de l'instruction publique.

La surveillance ne pourra porter sur l'enseignement que pour vérifier s'il n'est pas contraire à la morale, à la Constitution et aux lois.

L'art. 291 du Code pénal n'est pas applicable aux associations formées pour créer et entretenir des cours ou établissements d'enseignement supérieur. Lesdites associations sont assujetties à une déclaration préalable.

Les établissements d'enseignement supérieur fondés, ou les associations formées en vertu de la présente loi, pourront, sur leur demande, être déclarés établissements d'utilité publique dans les formes voulues par la loi, après avis du conseil supérieur de l'instruction publique.

Une fois reconnus, ils pourront acquérir et contracter à titre onéreux ; ils pourront également recevoir des dons et des legs dans les conditions prévues par la loi.

La déclaration d'utilité publique ne pourra être révoquée que par une loi.

En cas d'extinction d'un établissement d'enseignement supérieur reconnu, soit par l'expiration de la société,

soit par la révocation de la déclaration d'utilité publique, les biens acquis par donation entre-vifs et par disposition à cause de mort, feront retour aux donateurs et aux successeurs des donateurs et testateurs, dans l'ordre réglé par la loi, et, à défaut de successeurs, à l'Etat.

Les biens acquis à titres onéreux feront également retour à l'Etat, si les statuts ne contiennent à cet égard aucune disposition.

Il sera fait emploi de ces biens pour les besoins de l'enseignement supérieur par décrets rendus en conseil d'Etat, après avis du conseil supérieur de l'instruction publique.

La collation des grades a été ainsi réglée :

« Art. 13. — Les élèves des facultés libres pourront se présenter, pour l'obtention des grades, devant les facultés de l'Etat, en justifiant qu'ils ont pris, dans la faculté dont ils ont suivi les cours, le nombre d'inscriptions voulu par les règlements. Les élèves des universités libres pourront se présenter, s'ils le préfèrent, devant un jury spécial formé dans les conditions déterminées par l'article 14.

« Toutefois, le candidat ajourné devant une faculté de l'Etat ne pourra se présenter ensuite devant le jury spécial, et réciproquement, sans en avoir obtenu l'autorisation du ministre de l'instruction publique. L'infraction à cette disposition entraînerait la nullité du diplôme ou du certificat obtenu.

« Le baccalauréat ès-lettres et le baccalauréat ès-sciences resteront exclusivement conférés par les facultés de l'Etat.

« Art. 14. — Le jury spécial sera formé de professeurs ou agrégés des facultés de l'Etat et de professeurs des universités libres, pourvus de diplôme de docteur. Ils seront désignés, pour chaque session, par le ministre de l'instruction publique et, si le nombre des membres de la commission d'examen est pair, ils seront pris en nombre égal dans les facultés de l'Etat et dans l'université libre à

laquelle appartiendront les candidats à examiner. Dans le cas où le nombre est impair, la majorité sera du côté des membres de l'enseignement public.

« La présidence, pour chaque commission, appartiendra à un membre de l'enseignement public.

« Le lieu et les époques des sessions d'examen seront fixés chaque année par un arrêté du ministre, après avis du conseil supérieur de l'instruction publique.

« Art. 15. — Les élèves des universités libres seront soumis aux mêmes règles que ceux des facultés de l'Etat, notamment en ce qui concerne les conditions préalables d'âge, de grades, d'inscriptions, de stage dans les hôpitaux, le nombre des épreuves à subir devant le jury spécial pour l'obtention de chaque grade, les délais obligatoires entre chaque grade et les droits à percevoir.

« Un règlement délibéré en conseil supérieur de l'instruction publique déterminera les conditions auxquelles un étudiant pourra passer d'une faculté dans une autre. »

Le reste de la loi est consacré aux pénalités.

D. Quels ont été les résultats de la loi du 19 juillet 1875 ?

R. Ils ont été merveilleux. Des universités catholiques, créées comme par enchantement à Paris, Lille, Angers, Lyon, Toulouse, admirablement organisées, pourvues d'un personnel d'élite, obtinrent un tel succès que le parti au pouvoir en fut effrayé. Il se hâta de porter atteinte à la liberté de l'enseignement supérieur : la loi du 18 mars 1880 retire aux établissements d'enseignement supérieur le droit qu'ils possédaient, quand ils réunissaient trois facultés, de prendre le nom d'*universités libres* ; de plus elle dispose que les examens et épreuves pratiques pour la collation des grades ne pourront plus être subis que devant les facultés de l'Etat.

Malgré ces iniques entraves, les facultés ou instituts catholiques sont très florissants et rendent d'immenses services.

ENSEIGNEMENT SECONDAIRE ; MONOPOLE UNIVERSITAIRE ; LIBERTÉ DE L'ENSEIGNEMENT

D. A quel régime a été soumis l'enseignement secondaire ?

R. Avant la loi du 15 mars 1850, une des gloires de M. de Falloux, de M. de Montalembert, de Mgr Parisis, de Mgr Dupanloup, de MM. Laurentie, Veuillot, Poujoulat, H. de Riancey, et des autres chefs de ce qu'on appelait alors le parti catholique, qui luttèrent avec un talent, un courage, un dévouement extraordinaire, pour la revendication de la liberté de l'enseignement, et furent secondés par des hommes d'Etat éminents, tels que M. Beugnot, le rapporteur du projet de loi, l'université avait le monopole ou du moins la domination : on ne pouvait enseigner qu'avec son agrément et sous sa direction ; les petits séminaires eux-mêmes étaient sous sa dépendance. La loi du 15 mars vint affranchir, autant que les circonstances semblaient le permettre, l'enseignement primaire et secondaire, organiser ou plutôt créer le conseil supérieur de l'instruction publique et les conseils académiques.

D. Quelles raisons avait-on d'enlever à l'Université le monopole de l'enseignement ?

R. Le monopole, entre les mains d'un corps privilégié, est mauvais en principe : il porte atteinte au droit des familles, auxquelles l'Etat enlève leurs enfants pour les jeter dans son moule et donner à tous les cœurs, à tous les esprits, une forme officielle. Il entrave le progrès, dont la libre concurrence est le stimulant le plus efficace.

De fait, l'éducation donnée par l'université est très défectueuse. L'éducation dépend surtout de la surveillance qui, dans les maisons ecclésiastiques et dans les bons établissements, est considérée comme la chose principale, comme la fonction la plus importante, et est confiée aux

hommes les plus graves et les plus dignes. Qui exerce la surveillance dans les lycées? Sont-ce les membres les plus éminents du personnel, les plus élevés en dignité, des hommes éprouvés, recommandables par la vertu, par l'amour de leurs devoirs et l'habitude de diriger la jeunesse? Poser la question, c'est faire de l'ironie et du sarcasme. Dans l'université, les maîtres d'études, les surveillants, sont généralement des jeunes gens, qui ne sont pas capables d'exercer d'autres fonctions libérales, ayant échoué dans les examens qui ouvrent les carrières. Voilà à qui la société confie la mission la plus auguste, celle de remplacer le père et la mère, pour former le cœur des enfants et des jeunes gens et les plier à la vertu.

D'après les maximes et les traditions de tous les sages, païens et chrétiens, l'éducation n'est bonne que si les maîtres, professeurs, surveillants, donnent à leurs élèves l'exemple des mœurs et de la *vertu*. Le proviseur et l'aumônier perdent leur temps s'ils sont seuls à s'efforcer de former le cœur et les mœurs des élèves, si tous les maîtres ne se concertent pas pour leur inspirer l'amour de la vertu par l'exemple et par les préceptes.

Qu'on fasse là-dessus une enquête sérieuse, et l'on constatera, jusqu'à l'évidence la plus écrasante, que l'université, telle qu'elle existe aujourd'hui, laisse beaucoup à désirer pour l'éducation chrétienne. Elle n'a pas tout ce qu'il faut pour empêcher entre les élèves la communication contagieuse du mal; elle est mal secondée par les surveillants; certains professeurs se contentent d'enseigner les langues, les belles-lettres, les sciences, sans rapporter cet enseignement à la vertu; il en est peut-être qui cherchent adroitement, soit par le silence lorsqu'il faudrait parler, soit par des allusions, à déconsidérer la révélation et affaiblissant du même coup les vérités qui y sont liées.

L'*instruction* elle-même n'est pas toujours parfaite; je parle de la vraie *instruction* et de la vraie science.

Il ne suffit pas de savoir, il faut bien savoir, et savoir les choses qu'il importe de savoir.

Vous effleurez tout, vous n'approfondissez rien.

Vous bourrez, vous surchargez la mémoire, et vous négligez de former le jugement et la conscience.

Est-ce que le corps ne perd pas, au lieu de gagner, à se gorger d'une nourriture insalubre et indigeste ?

Est-ce qu'il n'en est pas de même de l'âme ? Qu'il y a peu de bacheliers qui aient digéré le tas de choses qu'ils ont apprises, qui se les soient assimilées et en aient nourri leur esprit ! Notre génération est superficielle et pédante ; elle parle de tout sans rien savoir ; elle discute sur tout sans réflexion, sans raisonnement.

Et pour faire une application de ce principe aux choses du gouvernement, c'est par là que pèchent certains avocats qui usurpent la mission de diriger les affaires publiques : ils confondent le futile avec l'utile, la surface avec le fond, l'éloquence avec la sagesse ; parler n'est pas gouverner ; souvent même la parole exclut la réflexion : *Apud alios loqui didicerunt, non ipsi secum* (Cic. *Tusc.*) — *Non est loquendum sed gubernandum* (Sen., *ep.* 118.)

Les esprits chrétiens savent cueillir la sagesse dans la littérature grecque et latine, comme les abeilles sur les fleurs, ils laissent le poison du paganisme. Mais l'enseignement universitaire interprète souvent d'une façon païenne et dangereuse les auteurs profanes, l'histoire grecque et romaine. C'est l'observation qu'a faite un journaliste, M. Marc Gérard, en rendant compte, dans le *Gaulois*, d'un ouvrage de M. l'abbé Gaume, relatif à ce sujet :

« Ce qui est vrai, c'est qu'en fait d'histoire, surtout d'histoire latine et grecque, il serait bon de faire table rase des enseignements de l'Université.

« Le *De Viris illustribus* et l'*Epitome historiæ græcæ* sont des cours de républicanisme et de régicide à l'usage des écoliers naïfs.

« Brutus fait la bête pour chasser et tuer l'exécutif, et le professeur ne manque pas de faire admirer cette combinaison tout à fait républicaine.

« Il tue ses enfants — par républicanisme — et le professeur appelle cette sauvagerie de l'héroïsme et de la grandeur d'âme.

« Il assassine son père César et le professeur explique que César était... un tyran.

« Harmodius et Aristogiton sont des héros qu'on ne saurait trop louer d'avoir voulu occire Pisistrate.

« Scipion, ce grand général qui vole le Trésor public, et s'écrie lorsqu'on le somme de rendre des comptes : » Citoyens, à pareil jour, j'ai vaincu vos ennemis. Montons » au Capitole et rendons grâces aux dieux ! » Scipion est livré à l'admiration des élèves de seconde.

« De même Périclès, aussi peu disposé à rendre des comptes qu'un membre de la Défense nationale ; Brutus, Scipion, Harmodius, Aristogiton, Alcibiade, l'élégant éphèbe, Diogène, le lanternier de son temps, ces ancêtres des Paschal Grousset et des Rochefort ; Phryné, cette gourgandine qui fut acquittée parce qu'elle avait la gorge belle, d'autres illustrations encore amènent fatalement la jeunesse élevée sur les genoux de l'Université, *alma parens*, à cette triple conclusion :

« 1° Il est louable de tuer les rois ;

« 2° Il est patriotique de ne pas rendre des comptes lorsqu'on a manié les deniers publics ;

« 3° Les juges doivent toujours acquitter une femme qui est belle et sait le faire voir.

« N'est-ce pas là toute la morale de la Commune et la morale des Fouché, des Collot-d'Herbois, des Marat, des Saint-Just, des Robespierre et autres coryphées de la grande Révolution ? »

Lors même qu'on trouverait ces plaintes contre l'enseignement universitaire exagérées, lors même que l'on regarderait cet enseignement comme passablement bon, il ne faudrait pas s'opposer aux améliorations que la concurrence seule peut amener ; d'ailleurs, la confiance ne s'impose pas, et ce serait un acte de despotisme que d'obliger les familles à soumettre leurs enfants à une éduca-

tion qui leur déplaît et à leur interdire celle qu'en leur âme et conscience ils préfèrent. Ce sont ces considérations et d'autres non moins graves qui firent adopter la loi de 1850.

D. Quelles en sont les principales dispositions?

R. Il serait trop long de les reproduire en entier. Voici, en substance, quelques-unes de celles qui concernent les établissements particuliers :

« Tout Français, âgé de vingt-cinq ans au moins, qui veut ouvrir une école secondaire libre, doit préalablement déclarer son intention à l'inspecteur d'académie du département où il veut s'établir, lui désigner le local et lui donner l'indication des professions qu'il a excercées pendant les dix années précédentes. A ces déclarations doivent être jointes les pièces suivantes, dont il est donné récépissé au postulant : 1° un certificat de stage, constatant qu'il a rempli, pendant cinq ans, les fonctions de professeur ou de surveillant dans un établissement d'instruction secondaire public ou libre ; 2° soit le diplôme de bachelier, soit un brevet de capacité délivré par un jury spécial, dont les membres sont désignés, pour chaque département, par le ministre de l'instruction publique ; 3° le plan du local et l'indication de l'objet de l'enseignement. L'inspecteur d'académie à qui le dépôt des pièces a été fait, en donne avis au préfet du département et au procureur impérial de l'arrondissement dans lequel l'établissement doit être fondé.

« Sur la proposition des conseils départementaux et l'avis conforme du conseil supérieur de l'instruction publique, le ministre peut accorder des dispenses de stage. La délibération du conseil départemental doit être motivée. Elle est déposée au secrétariat de l'académie et notifiée à la personne ou au domicile de la partie intéressée, à la diligence de l'inspecteur d'académie, en la forme administrative. Dans la quinzaine qui suit la notification de l'opposition, il y est statué par le conseil départemental. Trois jours avant la séance fixée pour le jugement, la

partie intéressée est citée à comparaître à la diligence de l'inspecteur d'académie. Le jugement est notifié dans le délai d'un mois à la partie et au procureur ou au préfet, s'ils ont formé opposition. Appel peut être interjeté devant le conseil supérieur de l'instruction publique. Si dans la quinzaine, à partir du jour de la dernière notification, aucun appel n'est survenu, le jugement est réputé définitif, soit qu'il ait validé l'opposition, soit qu'il l'ait infirmé. Dans le cas où aucune opposition n'a eu lieu, l'établissement peut être immédiatement ouvert à l'expiration du mois qui suit le dépôt des pièces.

« Sont incapables de tenir un établissement d'instruction secondaire : 1° les individus qui ont subi une condamnation pour crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs ; 2° ceux qui ont été privés par jugement de l'exercice de tout ou partie des droits civiques, civils et de famille ; 3° ceux à qui la profession de l'enseignement à été interdite par application des articles 14, 33 et 68 de la loi du 15 mars 1850.

« Par un motif de respect pour la religion, le législateur a permis, aux ministres des différents cultes reconnus, de donner l'instruction secondaire à quatre jeunes gens au plus destinés aux écoles ecclésiastiques, sans être soumis aux prescriptions de la loi, et sous la seule condition d'en faire la déclaration au recteur.

« En cas de désordre grave dans le régime intérieur d'un établissement libre d'instruction secondaire, le chef de cet établissement peut être appelé devant le conseil départemental, et soumis à la réprimande avec ou sans publicité. La réprimande ne donne lieu à aucun recours. Quand elle a lieu avec publicité, le jugement est inséré par extrait dans le Recueil des actes administratifs de la préfecture, et dans un journal du département que le conseil désigne.

« Tout chef d'établissement, toute personne attachée à l'enseignement ou à la surveillance d'une maison d'éducation peut aussi, sur la plainte du ministère public ou de

l'inspecteur d'académie, être traduit, pour cause d'inconduite ou d'immoralité, devant le conseil départemental et être interdit de sa profession à temps ou à toujours, sans préjudice des peines encourues pour crimes ou délits prévus par le code pénal. Appel de la décision peut toujours avoir lieu dans les quinze jours de la notification devant le conseil supérieur. L'appel n'est pas suspensif.

« Les établissements libres peuvent obtenir des communes, des départements et même de l'Etat, sur l'avis du conseil départemental et du conseil supérieur de l'instruction publique, un local et une subvention qui toutefois ne doit pas excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement. Les dépenses, d'après la jurisprudence du conseil supérieur, se calculent, en général, déduction faite des frais de nourriture et d'entretien des élèves internes.

« Lorsqu'il s'agit des bâtiments qui se trouvent compris dans l'attribution général faite à l'Université par le décret du 11 décembre 1808, ils ne peuvent être affectés aux établissements libres que par un décret, lequel est rendu sur la demande des communes.

« Les traités qui peuvent être projetés par les communes, les départements ou l'État, et qui doivent avoir pour effet de concéder aux évêques diocésains des bâtiments et des subventions pour l'établissement d'écoles libres, sont passés entre les communes, les départements ou l'État et les évêques, non en leur dite qualité, mais en leur nom personnel, agissant comme fondateurs et bienfaiteurs de l'établissement projeté, intéressés comme tels à sa prospérité et à sa conservation, procédant à ce titre à la désignation du personnel et notamment du directeur de l'établissement, lequel, toutefois, demeure seul responsable vis-à-vis des autorités préposées à la surveillance de l'enseignement libre, et doit remplir les conditions prescrites par la loi ».

Ces dispositions ont besoin d'être modifiées : car, d'après la jurisprudence du conseil d'Etat, les diocèses sont des personnes morales et civiles qui peuvent valablement

contracter. C'est donc au nom de leurs diocèses, et non en leurs noms personnels, que les évêques doivent passer des traités avec les communes, les départements, ou l'Etat, pour procurer des bâtiments et des subventions à leurs établissements d'écoles libres. Pour que les collèges libres, ecclésiastiques, aient une existence durable, il faut qu'ils puissent être reconnus comme établissements diocésains.

La surveillance de l'État sur toutes les écoles libres concerne la moralité, l'hygiène, la salubrité ; elle ne peut porter sur l'enseignement que pour vérifier s'il n'est pas contraire à la morale, à la constitution et aux lois.

D. Cette loi laisse-t-elle quelque chose à désirer ?

R. Nos législateurs de 1875 ont statué que la liberté de l'enseignement supérieur serait compromise si l'Université conservait le monopole de la collation des grades. Il en est de même pour l'enseignement secondaire ; il dépendra de l'Université tant que celle-ci fera subir les épreuves du baccalauréat aux élèves des écoles libres : celles-ci étant ainsi jugées par une rivale.

D. N'a-t-on pas étendu récemment, l'enseignement secondaire, au sexe féminin ?

R. Oui, la loi du 21 décembre 1880 établit l'enseignement secondaire de jeunes filles. Il ne s'agit en réalité que de monopoliser, séculariser, laïciser, *masculiniser* l'éducation des jeunes filles. Au lieu des communautés religieuses c'est l'État qui veut les instruire, à sa manière. La mère de famille est remplacée par un professeur : la morale catholique par l'enseignement moral. La gymnastique joue un grand rôle dans le programme. On en a ri, même au théâtre ; çà été le clou d'une revue de l'année 1890 (*allons ! en scène*, *mesdemoiselles*).

On prétend, à juste titre, que l'enseignement secondaire, n'a pas aidé jusqu'ici, les jeunes filles à faire de bons mariages. Aussi l'institution, odieuse aux mères de famille, alimentée presque exclusivement par les fonctionnaires dont un certain nombre même ne craignent pas de s'en

affranchir, va déclinant et marche à une ruine certaine, voilà, pour memoire les dispositions de cette loi peu française et point catholique.

Loi sur l'enseignement secondaire des jeunes filles (21 décembre 1880)

Art. 1er. Il sera fondé par l'État, avec le concours des dépatements et des communes, des établissements destinés à l'enseignement secondaire des jeunes filles.

2. Ces établissements seront des externats. — Des internats pourront y être annexés sur la demande des conseils municipaux et après entente entre eux et l'État, ils seront soumis au même régime que les collèges communaux.

3. Il sera fondé par l'État, les départements et les communes, au profit des internes et des demi-pensionnaires, tant élèves qu'élèves-maîtresses, des bourses dont le nombre sera déterminé dans le traité constitutif qui interviendra entre le ministre, le département et la commune où sera créé l'établissement.

4. L'enseignement comprend : — 1° l'enseignement moral ; — 2° la langue française, la lecture à haute voix et au moins une langue vivante ; — 3° les littératures anciennes et modernes ; — 4° la géographie et la cosmographie ; — 5° l'histoire nationale et un aperçu de l'histoire générale ; — 6° l'arithmétique, les éléments de la géométrie, de la chimie, de la physique et de l'histoire naturelle ; — 7° l'hygiène ; — 8° l'économie domestique ; — 9° les travaux à l'aiguille ; — 10° des notions de droit usuel ; — 11° le dessin ; — 12° la musique ; — 13° la gymnastique.

5. L'enseignement religieux sera donné sur la demande des parents, par les ministres des différents cultes, dans l'intérieur des établissements, en dehors des heures des classes. — Les ministres des différents cultes seront agréés par le ministre de l'instruction publique. — Ils ne résideront pas dans l'établissement.

6. Il pourra être annexé aux établissements d'enseignement secondaire un cours de pédagogie.

7. Aucune élève ne pourra être admise dans les établissements d'enseignement secondaire sans avoir subi un examen constatant qu'elle est en état de suivre les cours.

8. Il sera, à la suite d'un examen, délivré un diplôme aux jeunes filles qui auront suivi les cours des établissements publics d'enseignement secondaire.

9. Chaque établissement est placé sous l'autorité d'une directrice. — L'enseignement est donné par des professeurs hommes ou femmes munis de diplômes réguliers.

INSTRUCTION PRIMAIRE, ADMINISTRATION, SURVEILLANCE, SITUATION LÉGALE DU PERSONNEL ENSEIGNANT.

D. Entre l'instruction secondaire et l'instruction primaire il y a ce qu'on nomme l'enseignement professionnel ; mais ce n'est qu'un démembrement de l'enseignement secondaire, et il est par conséquent soumis au même régime légal. Fournissez-nous quelques notions sur l'instruction primaire : Quel est son domaine ?

R. L'instruction primaire, selon les limites qui lui ont été assignées par le législateur de 1850, comprend : l'instruction morale et religieuse, la lecture, l'écriture, les éléments de la langue française, le système légal des poids et des mesures, l'arithmétique appliquée aux opérations pratiques ; les éléments de l'histoire et la géographie ; des notions des sciences physiques et de l'histoire naturelle, applicables aux usages de la vie , les instructions élémentaires pour l'agriculture, l'industrie et l'hygiène ; l'arpentage, le nivellement, le dessin linéaire ; le chant et la gymnastique.

Dans les écoles de filles, l'enseignement comprend en outre les travaux à l'aiguille.

D. Par quelles dispositions légales est réglé l'enseignement primaire ?

R. Par les lois des 15 mars 1850, 14 août 1854, 10 avril 1867 ; en dernier lieu par la loi du 30 octobre 1886 qui bouleverse de fond en comble l'organisation antérieure de l'enseignement primaire, pour en bannir Dieu, la religion, la famille, la liberté, substituer la morale civique à la morale religieuse, en proscrivant, le cathéchisme même la prière, et le crucifix ; en imposant l'ins-

truction *gratuite et obligatoire*, en ôtant aux communes la faculté de confier leurs écoles à quiconque, homme ou femme, porte un habit religieux, et en les ruinant par l'obligation de construire des palais scolaires, en obérant le budget par les subventions à ces écoles laïques et par les traitements des instituteurs et institutrices laïques qui ont en beaucoup d'endroits pour unique raison d'être de faire une concurrence inutile aux écoles congréganistes que la population préfère. Voici les principaux articles de cette loi sectaire et ruineuse : ce qu'elle peut avoir de bon ou de passable est conservé des dispositions antérieures ; quant aux innovations elles respirent l'esprit de parti ; et il est du devoir des citoyens honnêtes, à chaque élection, de choisir des candidats qui promettront formellement de rétablir la base sociale et religieuse, le droit commun, la liberté, le progrès, l'économie.

Loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire.

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE PREMIER

DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

Art. 1. — L'enseignement primaire est donné :

1° Dans les écoles maternelles et les classes enfantines ;

2° Dans les écoles primaires élémentaires ;

3° Dans les écoles primaires supérieures et dans les classes d'enseignement primaire supérieur annexées aux écoles élémentaires et dites « cours complémentaires » ;

4° Dans les écoles manuelles d'apprentissage, telles que les définit la loi du 11 décembre 1880.

Art. 2. — Les établissements d'enseignement primaire de tout ordre peuvent être publics, c'est-à-dire fondés et entrete-

nus par l'Etat, les départements ou les communes, ou privés, c'est-à-dire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations.

D'après l'article 2, les particuliers et les associations peuvent fonder toutes les écoles énumérées dans l'article 1er : mais il leur enlève le titre d'écoles *libres* pour les appeler écoles *privées*. La loi impériale du 10 avril 1867, permettait aux conseils municipaux de décider que l'école libre pourrait tenir lieu d'école publique : c'était libéral et économique. La loi républicaine enlève aux communes cette faculté. La circulaire ministérielle du 8 février interdit aux communes de fonder ou d'entretenir une école libre ou privée. Mais il reste aux communes le droit de *subventionner* une école privée : car la loi municipale du 5 avril 1884 (art. 5) laisse aux communes : la faculté de répartir à leur gré le surplus des recettes restant disponibles, après que le paiement de toutes les dépenses obligatoires a été assuré (sont exceptées bien entendu les communes qui votent des centimes additionnels pour insuffisance de revenus ordinaires). Les communes peuvent employer ce surplus à subventionner des théâtres, des concerts, des cirques, des cercles... à plus forte raison des écoles. Il y a aussi l'article 147 qui va encore plus loin, puisque, d'après cette disposition, le *maire* peut employer le crédit pour *dépenses imprévues* comme il le croit convenable sous la seule condition d'en rendre compte au conseil municipal.

Art. 3. — Des règlements spéciaux, délibérés en conseil supérieur de l'instruction publique, détermineront les règles d'après lesquelles seront réparties, entre les diverses sortes d'écoles énumérées à l'article premier, les matières de l'enseignement primaire, telles que les a fixées la loi du 28 mars 1882, ainsi que les conditions d'admission et de sortie des élèves dans chacune de ces écoles.

Art. 4. — Nul ne peut être directeur ou adjoint chargé de classe dans une école primaire publique ou privée, s'il n'est Français et s'il ne remplit, en outre, les conditions de capacité

fixées par la loi du 16 juin 1881 et les conditions d'âge établies par la présente loi.

Toutefois, les étrangers remplissant les deux ordres de conditions précitées, et admis à jouir des droits civils en France, peuvent enseigner dans les écoles privées, moyennant une autorisation donnée par le ministre, après avis du conseil départemental.

Les étrangers, munis seulement de titres de capacité étrangers, devront obtenir, au préalable, la déclaration d'équivalence de ces titres avec les brevets français.

Un règlement, délibéré en conseil supérieur de l'instruction publique, déterminera les conditions dans lesquelles cette équivalence pourra être prononcée.

Dans le cas particulier d'écoles exclusivement destinées à des enfants étrangers résidant en France, des dispenses de brevets de capacité pourront être accordées par le ministre de l'instruction publique, après avis du conseil supérieur, aux étrangers admis à jouir des droits civils en France, qui demanderaient à les diriger ou à y enseigner.

Art. 5. — Sont incapables de tenir une école publique ou privée ou d'y être employés, ceux qui ont subi une condamnation judiciaire pour crime ou pour délit contraire à la probité ou aux mœurs, ceux qui ont été privés par jugement de tout ou partie des droits mentionnés en l'article 42 du Code pénal, et ceux qui ont été frappés d'interdiction absolue, en vertu des articles 32 et 41 de la présente loi.

Art. 6. — L'enseignement est donné par des instituteurs dans les écoles de garçons, par des institutrices dans les écoles de filles, dans les écoles maternelles, dans les écoles ou classes enfantines et dans les écoles mixtes.

Dans les écoles de garçons, des femmes peuvent être admises à enseigner à titre d'adjointes, sous la condition d'être épouse, sœur ou parente en ligne directe du directeur de l'école.

Toutefois, le conseil départemental peut, à titre provisoire, et par une décision toujours révocable : 1° permettre à un instituteur de diriger une école mixte, à la condition qu'il lui soit adjoint une maîtresse de travaux de couture ; 2° autoriser des dérogations aux restrictions du second paragraphe du présent article.

Art. 7. — Nul ne peut enseigner dans une école primaire de

quelque degré que ce soit avant l'âge de dix-huit ans pour les instituteurs, de dix-sept ans pour les institutrices.

Nul ne peut diriger une école avant l'âge de vingt et un ans.

Nul ne peut diriger une école primaire supérieure ou une école recevant des internes avant l'âge de vingt-cinq ans révolus.

Art. 8. — Il peut être créé des classes primaires pour adultes ou pour apprentis ayant satisfait aux obligations des lois des 19 mai 1874 et 28 mars 1882.

Il ne peut être recu dans ces classes d'élèves des deux sexes.

Un règlement ministériel déterminera les conditions d'établissement de ces classes et les conditions auxquelles ces cours publiés et gratuits d'adultes ou d'apprentis pourront recevoir une subvention de l'État.

L'ouverture d'un cours privé pour les adultes et pour les apprentis ci-dessus désignés est soumise aux conditions exigées pour l'ouverture d'une école privée, sauf dispense de tout ou partie de ces conditions par le conseil départemental.

D. Quelle administration dirige et surveille l'enseignement primaire ?

R. D'après les lois antérieures à celle du 30 octobre 1886, la partie du service afférente à l'enseignement proprement dit (direction des études, contrôle des méthodes, et par conséquent autorité sur les écoles normales primaires où on les enseigne, et sur les commissions d'examen qui en constatent les résultats) appartient aux recteurs, ayant sous leurs ordres les inspecteurs académiques dans chaque département et les inspecteurs primaires dans chaque arrondissement. La partie politique et administrative (recrutement, nomination, révocation des instituteurs, des institutrices, et des directrices d'asile, régime disciplinaire de ce nombreux personnel, création des écoles, gestion financière de l'enseignement) a été dévolue aux préfets qui exercent leurs attributions par l'intermédiaire et sur le rapport des inspecteurs d'académie. L'inspecteur d'académie correspond donc, d'un côté avec le recteur, de l'autre avec le préfet, et joue le rôle, dans chaque dépar-

tement, d'un véritable chef de service : il a sous ses ordres immédiats les inspecteurs de l'instruction primaire.

A côté du préfet et de l'inspecteur d'académie, le *conseil départemental* de l'instruction publique, dont nous avons parlé plus haut, exerce des attributions *administratives* (donnant son *avis* et prenant des *décisions*), *contentieuses* et disciplinaires.

Outre *l'inspection* proprement dite, exercée par les inspecteurs d'arrondissement, qui sont des fonctionnaires, la loi a établi une surveillance locale et l'a confiée à des *délégués cantonaux*.

« Le conseil départemental désigne un ou plusieurs délégués résidant dans chaque canton, pour surveiller les écoles publiques et libres du canton, et détermine les écoles particulièrement soumises à la surveillance de chacun. Les délégués sont nommés pour trois ans ; ils sont rééligibles et révocables. Chaque délégué correspond tant avec le conseil départemental auquel il doit adresser ses rapports, qu'avec les autorités locales, pour tout ce qui regarde l'état et les besoins de l'enseignement primaire dans sa circonscription. Les délégués se réunissent au moins tous les trois mois au chef-lieu de canton, sous la présidence de celui d'entre eux qu'ils délèguent, pour convenir des avis à transmettre au conseil départemental ».

Il fallait une surveillance encore plus rapprochée et plus continue; l'entrée de l'école est toujours ouverte au maire et au *curé* qui sont préposés à la direction morale de l'enseignement et exercent leur surveillance sur tout l'ensemble. Les ministres des cultes, protestant et israélite, ont le même pouvoir dans les écoles de leur culte respectif. Dans les écoles mixtes, un ministre de chaque culte a toujours l'entrée de l'école pour veiller à l'éducation religieuse des enfants de son culte.

D. Dans quel esprit la loi du 30 octobre 1886 a-t-elle modifié ces dispositions.

R. Vous le demandez ? Avez-vous oublié que le but dé-

finitif que poursuivent, en tout et par tout, avant tout, les Francs-maçons, but auquel ils sacrifient tous les intérêts les plus sacrés de la Patrie, de la Société, de la famille, de la conscience, c'est de *déchristianiser* la France ; de soustraire la jeunesse à l'influence salutaire, à l'action éducatrice,moralisatrice de l'Eglise ? Aujourd'hui l'entrée des écoles de chaque paroisse est interdite au chef spirituel de la famille paroissiale, au *curé.*

CHAPITRE II

DE L'INSPECTION

Art. 9. — L'inspection des établissements d'instruction primaire publics ou privés est exercée :

1° Par les inspecteurs généraux de l'instruction publique ;

2° Par les recteurs et les inspecteurs d'académie ;

3° Par les inspecteurs de l'enseignement primaire ;

4° Par les membres du conseil départemental désignés à cet effet à l'article 50 ;

Toutefois les écoles privées ne pourront être inspectées par les instituteurs et institutrices publics qui font partie du conseil départemental ;

5° Par le maire et les délégués cantonaux ;

6° Dans les écoles maternelles, concurremment avec les autorités précitées, par les inspectrices générales et les inspectrices départementales des écoles maternelles ;

7° Au point de vue médical, par les médecins inspecteurs communaux ou départementaux.

L'inspection des écoles publiques s'exerce conformément aux règlements délibérés par le conseil supérieur.

Celle des écoles privées porte sur la moralité, l'hygiène, la salubrité et sur l'exécution des obligations imposées à ces écoles par la loi du 27 mars 1882. Elle ne peut porter sur l'enseignement que pour vérifier s'il n'est pas contraire à la morale, à la Constitution et aux lois.

Toutes les classes de jeunes filles, dans les internats comme dans les externats primaires publics et privés, tenues soit par des institutrices laïques, soit par des associations religieuses cloîtrées ou non cloîtrées, sont soumises, quant à l'inspection

et à la surveillance de l'enseignement, aux autorités instituées par la loi.

Dans tous les internats de jeunes filles tenus par des institutrices laïques ou par des associations religieuses cloîtrées ou non cloîtrées, l'inspection des locaux affectés aux pensionnaires et du régime intérieur du pensionnat est confiée à des dames déléguées par le ministre de l'instruction publique.

Art. 10. — Nul ne peut être nommé inspecteur primaire, s'il n'est pourvu du certificat d'aptitude à l'inspection, obtenu dans les conditions déterminées par les règlements délibérés en conseil supérieur.

Des arrêts ministériels détermineront le nombre et l'étendue des circonscriptions d'inspection primaire dans chaque département, ainsi que les attributions, le classement, les frais de tournée et l'avancement des inspecteurs primaires.

D. Dites-nous un mot maintenant sur la situation légale du personnel enseignant dans l'instruction primaire.

R. D'après la loi de 1850, tout Français, âgé de vingt et un ans accomplis, peut exercer, dans toute la France, la professîon d'instituteur primaire, public ou libre, s'il est muni d'un brevet de capacité, ou s'il offre les conditions équivalentes prévues par la loi, telles que le diplôme de bachelier ès-lettres, *le titre de ministre non interdit ni révoqué de l'un des cultes reconnus par l'État ;* et la même loi détermine les cas d'incapacités.

Chaque année, le conseil départemental nomme une commission d'examen chargée de juger publiquement l'aptitude des aspirants au brevet de capacité, quel que soit le lieu de leur domicile. Cette commission se compose de sept membres, et choisit son président. Un inspecteur d'arrondissement pour l'instruction primaire, *un ministre du culte* professé par le candidat et deux membres de l'enseignement public *ou libre* en font nécessairement partie.

Il est dressé un procès-verbal des opérations de la commission, renfermant la liste, par ordre de mérite, de tous

les candidats qui ont été jugés dignes d'obtenir, soit le brevet de capacité, soit la mention spéciale déterminée par l'art. 45 de la loi du 15 mars 1850. Le procès-verbal, signé par le président et par le secrétaire de la commission, est remis au recteur de l'académie, qui délivre ou complète, suivant le cas et s'il y a lieu, le brevet de capacité.

Ces règles sont applicables aux aspirantes au brevet de capacité ; de plus, les aspirantes font, entre l'épreuve écrite et l'épreuve orale, sous l'inspection d'une ou plusieurs dames spécialement désignées à cet effet par le recteur, les travaux à l'aiguille prescrits par l'art. 48 de la loi du 15 mars 1850. Parmi ces travaux et au premier rang sont les ouvrages de couture usuelle.

Le mode de nomination des instituteurs publics ou communaux a constamment varié depuis que les lois règlent l'organisation de l'instruction primaire :

Election des instituteurs et institutrices par un jury composé de trois membres désignés par l'administration du district et pris, hors de son sein, parmi les pères de famille [1] ;

Nomination par les maires et par les conseils municipaux [2] ;

Nomination par le recteur, sur présentation du maire et du curé, et après avis du comité cantonal [3] ;

Autorisation spéciale d'exercer, délivrée par l'Évêque diocésain aux candidats munis de brevets [4] ;

Nomination par le comité d'arrondissement, sur présentation du conseil municipal ; institution ministérielle [5] ;

Nomination par le conseil municipal, après choix fait, soit sur une liste d'admissibilité et d'avancement dressée

1. Décret du 27 brumaire an III, ch. II, art. 1.
2. Loi du 11 floréal an X, 1er mai 1802.
3. Ordonnance du 29 février 1816.
4. Ordonnance du 21 avril 1828.
5. Loi de 1833, art. 21 et 22.

chaque année par le conseil départemental, soit sur la présentation des supérieurs, pour les membres des associations religieuses vouées à l'enseignement et autorisées par la loi ou reconnues comme établissements d'utilité publique. Les consistoires jouissent du droit de présentation pour les instituteurs appartenant aux cultes non catholiques [1] ;

Enfin, nomination, d'après les données de la liste d'admissibilité, par le recteur [2] ;

Et en dernier lieu par le préfet [3]

Le conseil municipal n'intervient que dans la question de savoir, au moment où une vacance se produit, s'il convient de faire choix d'un laïque, ou s'il est opportun de nommer un membre d'une congrégation religieuse. Un bon nombre de conseils municipaux, composés de la fine fleur du radicalisme, s'imaginèrent qu'ils étaient appelés à prendre des *décisions*, tandis qu'ils pouvaient seulement donner un *avis*, que l'administration n'était point obligée de suivre. En vertu de ce pouvoir usurpé, ils enlevèrent l'enseignement primaire public à des instituteurs congréganistes qui avaient, en leur faveur, la possession légitime et le vœu des populations. Le gouverneur de l'Algérie, le vice-amiral comte de Gueydon, rappela les conseils radicaux de son ressort à l'observation de la loi ; après avoir pris les instructions du ministre de l'instruction publique, il dit dans sa circulaire aux préfets d'Algérie :

« M. le ministre me répond que les conseils municipaux ont un avis à formuler sur l'option entre l'école communale laïque et l'école communale congréganiste ; mais que le préfet peut refuser de donner suite à leurs délibérations, en s'inspirant de l'état dominant des esprits, que le conseil municipal peut, sur ce point particulier, ne pas toujours représenter fidèlement. Il faut

1. Loi du 15 mars 1850, art. 31.
2. Décret du 9 mars 1852.
3. Loi du 14 juin 1854, art. 8.

éviter avec soin tout ce qui pourrait être une cause d'agitation publique, et par conséquent, me dit-il, consulter, autant que possible, le vœu des majorités. Il ajoute que la meilleure solution est, quand cela se peut, d'avoir deux écoles communales, ou une école communale et une école subventionnée. »

Le gouverneur émet, en ce qui concerne l'Algérie et l'instruction primaire, une idée qu'il serait bien juste et bien avantageux d'adopter pour les principales villes de France, et pour l'enseignement secondaire, aussi bien que pour l'enseignement primaire ; ne subventionner aucune école, mais donner des bourses et des bons aux enfants qui se trouvent dans le cas d'en obtenir, avec faculté pleine et entière laissée aux parents, d'utiliser ces bons et ces bourses dans les établissements qu'ils préfèrent : « J'inclinerais, pour ma part, à une mesure plus radicale dans ce pays, qui présente une population si nombreuse d'étrangers et de dissidents : aux écoles communales ou directement subventionnées, je substituerais la libre concurrence des écoles primaires. Je m'explique : de même que dans les bureaux de bienfaisance on distribue des cartes de secours, des bons de vivres, pourquoi, dans les communes qui possèdent ou comportent plusieurs écoles, les mairies ne se borneraient-elles pas à délivrer des cartes d'enseignement, qui seraient valables pour toutes les écoles sans distinction ?

« Voilà la véritable liberté ouverte pour tous. Riches et pauvres choisiraient désormais, dans toute la dignité de leur droit, les instituteurs qu'ils entendent donner à leurs enfants ; en même temps, la concurrence établie entre les écoles multiplierait les maîtres instruits, zélés, attentifs aux justes recommandations des familles.

« Je livre cette pensée aux méditations des municipalités, et je vous serais reconnaissant, M. le préfet, de vous employer à en faire accueillir l'application. Je suis convaincu que là est la vérité et le bien. »

L'INSTRUCTION GRATUITE, OBLIGATOIRE ET LAIQUE

D. Que vaut cette formule, « l'instruction gratuite, obligatoire et laïque ? »

R. « Des trois épithètes : gratuite, obligatoire et laïque (dont on veut qualifier l'enseignement réclamé par les radicaux), nous sommes d'avis d'effacer la première comme injuste, la seconde comme inefficace, la troisième comme odieuse » ; ainsi s'exprime judicieusement M. Léopold de Gaillard. La gratuité absolue est plus qu'une injustice, c'est une absurdité, une illusion. En effet, dans le système tempéré, qui est l'équité même, les riches paient pour les pauvres, auxquels on n'a jamais refusé l'instruction gratuite. Dans le système radical, les pauvres paient pour les riches. Qui donnera l'instruction gratuite aux riches comme aux pauvres ? Un fonctionnaire salarié. Avec quoi paiera-t-on le salaire de ce professeur ? Avec l'argent du trésor public. D'où vient cet argent ? De l'impôt direct et indirect. Qui paie l'impôt indirect ? Les consommateurs dont les pauvres, les gens peu aisés font partie. Donc les pauvres, dans le système radical de l'instruction absolument gratuite, contribueront à payer l'instruction que le riche recevra gratuitement. O peuple! voilà comment on te trompe par des mots sonores et vides de sens, ou plutôt par des phrases dont le sens réel est l'opposé du sens apparent qui sert d'appât à ta crédulité. A la gratuité absolue, pour rester dans le vrai, dans le juste dans la pratique, substituons la *gratuité restreinte :* disons donc, non pas l'instruction gratuite, mais l'instruction largement *subventionnée* et mise à la portée de tous.

C'est un moyen inefficace de proclamer que l'instruction est obligatoire : car, comment punirez-vous ceux qui manqueront à cette obligation ? Frappera-t-on d'une amende le père de famille qui n'a pas de quoi nourrir ses enfants ? quelle inhumanité ! Ne vaut-il pas mieux le stimuler par une *récompense* ? Disons donc, non pas l'ins-

truction obligatoire, mais l'instruction *encouragée* par tous les moyens.

Pour l'instruction exclusivement laïque, les radicaux tombent encore dans une de ces contradictions qui leur sont communes et les comblent de ridicule.

Ils ont trouvé un singulier moyen d'étendre et de propager l'instruction, c'est de diminuer le nombre des personnes enseignantes : ils suppriment les Jésuites, ils interdisent les congréganistes ; ils veulent qu'on se montre très sévère pour accorder le brevet de capacité. D'exclusion en exclusion, ils en viendront bientôt à exiger qu'on ne croie ni à Dieu ni à la morale, et qu'on prête serment à la *Commune* pour avoir le droit d'enseigner, et c'est cet enseignement qu'ils voudraient rendre obligatoire.

ENSEIGNEMENT CONGRÉGANISTE

D. Quelles raisons allèguent les radicaux pour interdire l'enseignement aux congréganistes ?

R. Le grand argument des ennemis des instituteurs religieux (congréganistes), c'est que la méthode de la foi est contraire à la méthode scientifique, parce qu'elle consiste à placer les données de la révélation au-dessus des données de la science, à faire croire à une chose au lieu de la démontrer. Odieux sophisme, s'il en fut jamais ? Est-ce qu'un prêtre, est-ce qu'un religieux ne sait pas que chaque science a sa méthode, et que le carré de l'hypothénuse s'enseigne autrement que l'histoire de France ? Est-ce que les Pères Jésuites démontrent autrement les théorèmes de géométrie que les professeurs des lycées ? « Depuis quand, dit Mgr Freppel, a-t-on besoin d'être laïque pour enseigner l'orthographe, le calcul, l'écriture, la musique ? Est-ce que les vingt-cinq lettres de l'alphabet sont devenues laïques depuis le 4 septembre ? Y a-t-il quelque part une grammaire ecclésiastique ou une autre qui ne le soit pas ? » Il faut avoir perdu le sens commun ou la bonne foi, pour employer contre ses adversaires des arguments

pareils. Mais en admettant un instant que les instituteurs religieux procèdent par la méthode de la foi et non par la méthode scientifique, en donnant aux enfants l'instruction élémentaire, qu'y aurait-il là de si dangereux ? M. Villetard tire de cette supposition un argument *ab hominem*, pour battre à plate couture les ennemis de l'enseignement congréganiste dans la misérable retraite où ils se retranchent :

« Voilà qui est parfait en théorie. Dans la pratique cette vérité si difficile à inculquer aux enfants que *b* et *a* font *ba*, est et sera toujours une vérité révélée ; car la lecture et l'écriture ne pourront jamais s'enseigner aux petits garçons et aux petites filles par raison démonstrative. Les quatre règles, les fractions décimales, les premiers éléments d'histoire et de géographie ne peuvent pas non plus s'apprendre à des auditeurs âgés de neuf à dix ans en moyenne, par les méthodes que suivent dans l'enseignement de l'histoire ou des mathématiques les professeurs de la Sorbonne et du Collège de France ».

D. L'enseignement primaire distribué par les congréganistes n'est-il pas inférieur à l'enseignement laïque ?

R. Les congréganistes l'ont emporté dans tous les concours et c'est d'ailleurs l'un des principaux motifs qui les font proscrire : en fait de concurrence les jacobins ne connaissent que la proscription.

D. Les ennemis de la religion ne prétendent-ils pas aussi, bien que cela paraisse peu naturel, que les instituteurs laïques l'emportent sur les instituteurs congréganistes, pour *la moralité* ?

R. Les faits, la statistique, ont fait justice de cette imputation calomnieuse. Voici tous les détails qu'on puisse désirer à ce sujet ; ils sont présentés avec beaucoup de précision et d'exactitude, dans un article du journal de *l'Univers*, que je reproduis textuellement :

« Sous l'Empire, M. Duruy, ministre de l'instruction publique, dans son hostilité contre les congrégations religieuses, fit insérer au *Livre bleu* la petite note suivante :

« Pendant une période de trente mois, du 1er janvier
» 1861 au 1er juillet 1863, les maîtres des 34,875 écoles
» publiques laïques ont donné lieu à 99 condamnations
» judiciaires pour 19 crimes et 80 délits. Les maîtres des
» 3,531 écoles publiques congréganistes ont donné lieu à
» 55 condamnations, dont 23 pour crimes et 22 pour dé-
» lits ».

« C'était une innovation du ministre libéral. Les précédents *Exposés de la situation de l'Empire* ne traitaient point de la criminalité respective des instituteurs laïques et des congréganistes. Nous fîmes remarquer non seulement le but malveillant, mais la mauvaise foi manifeste de cette statistique, faite au ministère de l'instruction publique, en dehors des rapports annuels des parquets, sur une période élastique de trente mois, avec l'intention de tromper sur la proportion des maîtres par rapport au nombre des écoles, les maîtres des écoles publiques congréganistes étant toujours plusieurs par école, ceux des écoles laïques au contraire étant le plus souvent seuls dans chaque commune.

« Pour ces mêmes années 1861, 1862, en exceptant même les six mois de l'année 1863, *le Compte général de la justice criminelle*, seul livre officiel en cette matière, donnait 81 condamnations pour crimes chez les instituteurs (sans toutefois les distinguer les unes des autres), c'est-à-dire 39 de plus que la statistique de M. Duruy, en six mois de moins. C'était la meilleure preuve de l'inexactitude complète des supputations du ministre de l'instruction publique.

« Cette statistique, quoique établie sur des documents incomplets, à l'aide de chiffres faussés, ne fut point rectifiée. Elle passa dans les journaux associés aux haines des sectaires, et de là dans les recueils de statistiques et les dictionnaires de divers genres. La calomnie fit son chemin.

« Depuis, les faits se sont chargés chaque année de la démentir.

« *Le Compte général de la justice criminelle*, publié en 1868, commença à établir dans la statistique de 1867, deux catégories entre les instituteurs condamnés. On eut ainsi un premier moyen de contrôle des chiffres de M. Duruy. En effet, le tableau officiel donnait les résultats suivants (p. 41) :

« 31 *instituteurs laïques accusés de crimes contre les personnes et les propriétés ;*

« 4 *instituteurs congréganistes, id.*

« Le chiffre des condamnations était encore plus remarquable :

« 22 *instituteurs laïques condamnés tant aux travaux forcés qu'à la réclusion ou à l'emprisonnement de plus d'un an;*

« 2 *instituteurs congréganistes condamnés seulement, l'un à la réclusion, l'autre à l'emprisonnement.*

« Ce résultat, pour l'année 1867, était tout différent de celui d'une des années de la statistique arbitraire de M. Duruy. Est-ce que les conditions de la moralité avaient si promptement changé en quatre ans; ou l'année 1867 était-elle exceptionnelle ?

« L'année suivante apporta un résultat tout semblable. En effet, *le Compte rendu général de la justice criminelle pour* 1868, publié en 1870, donnait (p. 41) les chiffres suivants :

« 25 *instituteurs laïques accusés de crimes contre les personnes et les propriétés.*

« 4 *instituteurs congréganistes, id.*

« De ces deux statistiques officielles, les premières publiées par le ministère de la justice, on pouvait déjà conclure que la même proportion avait dû exister entre les instituteurs laïques et les congréganistes pendant les années qui avaient servi de base aux faux calculs de M. Duruy.

« Les années postérieures n'ont fait que confirmer cette conclusion.

« Il y eut interruption dans la publication des comptes

généraux de l'administration de la justice criminelle à cause de la guerre ou de la Commune. Cette publication fut reprise en 1872 pour 1870 : mais la statistique de cette année n'établit pas de catégorie particulière pour les instituteurs, qui se trouvent compris indistinctement sous la rubrique de *Professions libérales*. (V. les p. 36 et 37.) Celle de l'année 1871 mentionne en note (p. 41) avec moins de de détails qu'en 1867 et 1868 :

« 15 *instituteurs laïques accusés de crimes contre les personnes et les propriétés.*

« 3 *instituteurs congréganistes, id.*

« Le dernier *Compte général* publié à la fin de 1874, donne pour 1872 les résultats ci-après :

« 24 *professeurs ou instituteurs laïques accusés de crimes contre les personnes et les propriétés,* dont 16 *condamnés aux travaux forces, à la réclusion et à l'emprisonnement.*

« 4 *instituteurs congréganistes*, id., dont 1 condamné aux travaux forcés, 2 à la réclusion, 1 à l'emprisonnement.

« Ainsi, toutes les années pour lesquelles il existe des documents officiels concourent à détruire le faux témoignage de M. Duruy ; elles renversent les termes de la proposition établie par celui-ci, et donnent des chiffres qui tournent plus à l'honneur des congrégations religieuses enseignantes qu'à leur confusion. Les chiffres eux-mêmes protestent contre la falsification ; mais celle-ci n'en a pas moins servi les desseins du ministre de l'instruction publique d'alors, et malheureusement elle est entrée par les répertoires et les dictionnaires dans les faits acquis de la statistique ».

D. Voilà ce que vous écriviez en 1874 ; que s'est-il passé depuis.

R. A la honte d'un pays de suffrage universel dont la plus grande majorité est, au fond, catholique et attachée aux principes conservateurs, des sectes franc-maçonniques ont pu transformer en lois leur programme tyrannique, ruineux et anti-chrétien de l'instruction gratuite

obligatoire et laïque. Voici la suite et fin des articles de la loi du 30 octobre; je me bornerai à souligner les dispositions les plus odieuses, les plus néfastes, et à les faire suivre de quelques lignes de réfutation.

TITRE II

DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC

CHAPITRE PREMIER

DE L'ÉTABLISSEMENT DES ÉCOLES PUBLIQUES

Art. 11. — Toute commune doit être pourvue au moins d'une école primaire publique. Toutefois le conseil départementale peut, sous réserve de l'approbation du ministre, autoriser une commune à se réunir à une ou plusieurs communes voisines, pour l'établissement et l'entretien d'une école.

Un ou plusieurs hameaux dépendant d'une commune peuvent être rattachés à l'école d'une commune voisine.

Cette mesure est prise par délibération des conseils municipaux des communes intéressées. En cas de divergence, elle peut être prescrite par décision du conseil départemental.

Lorsque la commune ou la réunion de communes compte 500 habitants et au-dessus, elle doit avoir au moins une école spéciale pour les filles, à moins d'être autorisée par le conseil départemental à remplacer cette école spéciale par une école mixte.

Art. 12. — La circonscription des écoles de hameau créées par application de l'article 8 de la loi du 20 mars 1883, pourra s'étendre sur plusieurs communes.

Dans le cas du présent article comme dans le cas de l'article précédent, les communes intéressées contribuent aux frais de construction et d'entretien de ces écoles dans les proportions déterminées par les conseils municipaux, et, en cas de désaccord, par le préfet après avis du conseil départemental.

Art. 13. — Le conseil départemental de l'instruction publique, après avoir pris avis des conseils municipaux, détermine, sous réserve de l'approbation du ministre, le nombre, la nature et le siège des écoles primaires publiques qu'il y a lieu d'établir ou de maintenir dans chaque commune, ainsi que le nombre de maîtres qui y sont attachés.

Le conseil départemental pourra, après avis conforme du conseil municipal, autoriser un instituteur ou une institutrice à recevoir des élèves internes en nombre déterminé et dans des conditions déterminées.

Art. 14. — L'établissement des écoles primaires élémentaires *publiques* créées par application des articles 11, 12 et 13 de la présente loi est une dépense *obligatoire* pour les communes.

Sont également des dépenses obligatoires dans toute école régulièrement créée :

Le logement de chacun des membres du personnel enseignant attaché à ces écoles;

L'entretien ou la location des bâtiments et de leurs dépendances;

L'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire;

Le chauffage et l'éclairage des classes et la rémunération des gens de service, s'il y a lieu.

Art. 15. — L'article 7 de la loi du 16 juin 1881 est modifié comme il suit :

Sont mises au nombre des écoles primaires publiques, donnant lieu à une dépense obligatoire pour la commune, à la condition qu'elles soient créées conformément aux prescriptions de l'article 13 de la présente loi :

1° Les écoles publiques de filles déjà établies dans les communes de plus de 400 âmes;

2° Les écoles maternelles publiques qui sont ou seront établies dans les communes de plus de 2,000 âmes et ayant au moins 1,200 âmes de population agglomérée;

3° Les classes enfantines publiques, comprenant des enfants des deux sexes et confiées à des institutrices.

CHAPITRE II

DU PERSONNEL ENSEIGNANT. — CONDITIONS REQUISES

Art. 16. — L'enseignement dans les écoles publiques est donné conformément aux prescriptions de la loi du 28 mars 1882, et d'après un plan d'études délibéré en conseil supérieur.

Pour chaque département, le conseil départemental arrêtera l'organisation pédagogique des diverses catégories d'établissements par des règlements spéciaux conformes au plan d'études ci-dessus.

Art. 17. — Dans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement est exclusivement confié à un *personnel laïque.*

Cet article met hors la loi toute une catégorie de citoyens français et de femmes françaises. « Et quand je songe à qui ces procédés s'adressent, quand je songe que vous traitez ainsi ces frères de la doctrine chrétienne qui ont été les précurseurs de l'éducation populaire dans notre pays et qui en sont restés les modèles..... ces sœurs des divers ordres qui ont fondé l'éducation des filles de notre pays, bien longtemps avant que l'Etat songeât à s'en occuper, j'ai peine à comprendre que la passion qui les poursuit, alors même qu'elle ne recule pas devant l'injustice, n'hésite pas au moins devant l'énormité d'une pareille ingratitude. » (Le Provost de Launay).

Ce ne sont pas seulement des sénateurs et des députés de la droite qui ont attaqué cet article. Deux anciens ministres républicains l'ont énergiquement combattu : M. Bardoux (Sénat, 8 février 1886) demandait que les conseils municipaux fussent consultés ; M. Jules Simon (Sénat, 18 mars 1886) dénonçait l'article 17 de la loi comme oppressif, intolérant, injuste et tyrannique.

Art. 18. — Aucune nomination nouvelle, soit d'instituteur, soit d'institutrice congréganistes, ne sera faite dans les départements où fonctionnera depuis quatre ans une école normale, soit d'instituteurs, soit d'institutrices, en conformité avec l'article 1er de la loi du 9 août 1879.

Pour les écoles de garçons, la substitution du personnel congréganiste devra être complète dans le laps de cinq ans après la promulgation de la présente loi.

Art. 19. — Toute action à raison des donations et legs faits aux communes antérieurement à la présente loi, à la charge d'établir des écoles ou salles d'asile dirigées par des congréganistes ou ayant un caractère confessionnel, sera déclarée non recevable, si elle n'est pas intentée dans les deux ans qui suivront le jour où l'arrêté de laïcisation ou de suppression de l'école aura été inséré au *Journal officiel.*

D'après les principes généraux, l'inaccomplissement de

la condition sous laquelle une libéralité a été consentie en entraîne la résolution. La Cour de cassation décide ainsi toutes les fois que la condition peut être considérée comme la cause impulsive et déterminante du legs ou de la donation (arrêt, chambre des requêtes du 28 juin 1887, *Gazette des tribunaux*, 29 juin 1887).

Le commentaire de la Société générale d'éducation donne, au sujet des actions en révocation, des renseignements intéressants :

« 1° La demande peut être faite par le donateur, par tous ses héritiers et par tous les héritiers du testateur. Cela va de soi. Elle peut être introduite aussi par un seul ou par quelques-uns de ces héritiers. Toutes les fois qu'il sera possible de retrouver tous ces héritiers et d'obtenir leur assentiment unanime, cela sera évidemment préférable et donnera plus de force à la demande. Mais cela ne sera pas toujours possible et cela n'est pas nécessaire. Les conditions écrites dans les donations et dans les testaments, lorsqu'elles sont de la nature de celles qui nous occupent, constituent, pour les communes légataires ou donataires, des obligations indivisibles dans les termes de l'article 1221 du Code civil. Chacun des héritiers a en conséquence le droit d'exercer pour *le tout* l'action qui naît de ces obligations, sauf à régler ensuite avec ses cohéritiers la situation d'indivision qui résultera de la révocation prononcée. La jurisprudence est fixée en ce sens (Arrêt de Douai, du 16 janvier 1882; Dalloz, 1883, 2e partie, page 2. — Arrêt de Paris, du 4 décembre 1885 ; *Bulletin de la Société d'éducation*, 1886, p. 192. — Arrêt de la Cour de Lyon du 11 mars 1887 ; *Bulletin de la Société d'éducation*, page 325).

2° Alors même que le donateur aurait déclaré que la libéralité faite par lui ne serait que le produit d'aumônes recueillies et ne proviendrait pas de ses deniers personnels, il n'en aurait pas moins le droit de demander la révocation, et ses héritiers auraient le même droit. Le donateur, en effet, le testateur ou leurs héritiers, s'ils

peuvent avoir des comptes à rendre à ceux qui ont versé leurs aumônes entre leurs mains ont, vis-à vis des tiers, la situation d'un donateur, d'un testateur ordinaires, et les tiers, la commune particulièrement, n'ont traité qu'avec eux (Jugement du tribunal d'Issoire du 17 juin 1886; *Bulletin de la Société d'éducation*, 1886, page 518. — Arrêt de la Cour de cassation du 25 janvier 1864; Sirey, 1864, 1re partie, page 105. — Aubry et Rau, *Cours de Code civil français*, t. III, p. 410).

3° Le testament instituant un légataire universel n'est pas nul même lorsqu'il ne laisse aucun émolument à ce légataire et lui impose l'obligation d'employer la totalité du legs à la fondation d'une école. Le légataire n'en a pas moins une vocation à la totalité de la fortune et le droit d'agir pour obtenir l'exécution du testament (Arrêt de cassation du 5 juillet 1886; *Bulletin de la Société d'éducation*, 1886, p. 709).

4° L'action en révocation, intentée par le donateur, ses héritiers ou les héritiers du testateur n'est pas la seule à laquelle puisse donner lieu l'arrêté de laïcisation.

Les tiers intéressés à l'exécution des conditions du legs ou de la donation et, par exemple, les congrégations religieuses en faveur de qui ces conditions ont été imposées, peuvent aussi agir contre les communes. Seulement, il ne leur appartient pas de demander la révocation, mais ils sont fondés à réclamer une indemnité, faute d'exécution (Demolombe, *Traité des donations entre-vifs et des testaments*, tome III, n° 597, et tome V, n° 268). Cette action doit être intentée dans le délai de deux ans. Les congrégations qui penseraient devoir engager cette instance feront sagement de demander avis à leurs conseils ordinaires, les faits ayant toujours en cette matière une grande influence sur le droit.

L'arrêt précité de la Cour de Lyon du 11 mars 1886 a posé à cet égard des règles qui confirment pleinement notre solution.

Si la commune n'est pas propriétaire de l'école laïcisée

et si cette école est la propriété soit de la congrégation, soit d'un particulier qui la lui aurait louée, il est certain que l'arrêté de laïcisation ne peut avoir pour effet d'autoriser l'expulsion des congréganistes et leur remplacement dans le même local par le personnel laïque. La laïcisation peut bien être prononcée par l'acte administratif, sauf le réglement ultérieur d'une indemnité, s'il y a lieu ; mais elle laisse forcément intacts tous les droits de propriété dont le juge, même statuant en référé, devra assurer le respect (en ce sens, arrêt de la cour d'Aix du 9 janvier 1872; Dalloz, 1872, 2e partie, page 100. — Cassation, 26 février 1873; Dalloz, 1873, 5e partie, p. 391). Cette solution, juridiquement incontestable, paraît être acceptée par l'administration. La circulaire ministérielle du 3 décembre 1886 (*Journal officiel* du 4 décembre 1886) rappelle, en effet, aux préfets que, dans « le cas où la commune ne serait pas propriétaire du local occupé par les congréganistes, elle devra surseoir à l'exécution de l'arrêté de laïcisation jusqu'à ce qu'elle ait pu se procurer un autre local, conformément aux dispositions de l'article 67 ci-après ». (Le Provost de Launay.)

Art. 20. — Nul ne peut être nommé dans une école publique à une fonction quelconque d'enseignement s'il n'est muni du titre de capacité correspondant à cette fonction, et tel qu'il est prévu soit par la loi, soit par les règlements universitaires.

Art. 21. — Des décrets et arrêtés rendus en conseil supérieur détermineront les conditions d'obtention du brevet élémentaire et des divers titres de capacité exigibles dans les écoles publiques des différents degrés, savoir :

Le brevet supérieur;

Le certificat d'aptitude pédagogique;

Le certificat d'aptitude au professorat des écoles normales et des écoles primaires supérieures;

Les diplômes spéciaux pour les enseignements accessoires : dessin, chant, gymnastique, travaux manuels, langues vivantes, etc.;

Ainsi que le mode de nomination et de fonctionnement des

commissions chargées d'examiner les candidats à ces divers brevets.

Art. 22. — Les instituteurs et institutrices sont divisés en stagiaires et titulaires.

Art. 23. — Nul ne peut être nommé instituteur titulaire s'il n'a fait un stage de deux ans au moins dans une école publique ou privée, s'il n'est pourvu du certificat d'aptitude pédagogique, et s'il n'a été porté sur la liste d'admissibilité aux fonctions d'instituteur dressée par le conseil départemental, conformément à l'article 27.

Le temps passé à l'école normale compte, pour l'accomplissement du stage, aux élèves-maîtres à partir de dix-huit ans, aux élèves-maîtresses à partir de dix-sept.

Des dispenses de stage peuvent être accordées par le ministre, sur l'avis du conseil départemental.

Les titulaires chargés de la direction d'une école contenant plus de deux classes prennent le nom dedirecteur ou directrice d'école primaire élémentaire.

Art. 24 — Les instituteurs et institutrices sont secondés, dans les écoles à plusieurs classes, par des adjoints en nombre déterminé par le conseil départemental.

Ces adjoints sont ou des stagiaires ou des titulaires.

Les instituteurs adjoints dans les écoles primaires supérieures devront avoir vingt et un ans et être munis du brevet supérieur. Ils prennent le titre de professeur s'ils sont pourvus du certificat d'aptitude au professorat des écoles normales.

Art. 25. — Sont interdites aux instituteurs et institutrices publics de tout ordre les professions commerciales et industrielles et les fonctions administratives.

Sont également interdits les emplois rémunérés ou gratuits dans les services des cultes.

Toutefois cette dernière interdiction n'aura d'effet qu'après la promulgation de la loi relative aux traitements des instituteurs.

Les instituteurs communaux pourront exercer les *fonctions de secrétaire de mairie* avec l'autorisation du conseil départemental.

CHAPITRE III

NOMINATION DU PERSONNEL ENSEIGNANT. — PEINES DISCIPLINAIRES. — RÉCOMPENSES.

Art. 26. — Les instituteurs et institutrices stagiaires enseignent en vertu d'une délégation de l'inspecteur d'académie.

Cette délégation peut être retirée par l'inspecteur d'académie, sur l'avis motivé de l'inspecteur primaire.

Les stagiaires sont passibles des mêmes peines disciplinaires que les titulaires, sauf la révocation.

Ces peines leur sont applicables sous les conditions et garanties prévues par la présente loi.

Art. 27. — Le conseil départemental, après avoir pris connaissance des demandes de tous les candidats qui se sont inscrits à l'inspection académique, dresse chaque année et complète, s'il y a lieu, au cours de l'année, une liste des instituteurs et institutrices admissibles aux fonctions de titulaire, soit pour êtres chargés d'une école, soit pour être chargés d'une classe, en qualité d'adjoint.

La nomination des instituteurs titulaires est faite par le préfet, sous l'autorité du ministre de l'instruction publique, et sur la proposition de l'inspecteur d'Académie.

Art. 28. — Les directeurs, directrices et professeurs d'écoles primaires supérieures sont nommés par le ministre de l'instruction publique; ils doivent être munis du certificat d'aptitude au professorat des écoles normales.

Les instituteurs adjoints munis du brevet supérieur et les maîtres auxiliaires pour les enseignements accessoires sont nommés ou délégués dans ces établissements par le préfet, sur la proposition de l'inspecteur d'Académie.

Les directeurs et directrices d'écoles manuelles d'apprentissage sont nommés par le ministre de l'instruction publique dans les conditions prévues par la loi du 11 décembre 1880. Le mode de nomination, l'organisation de la surveillance, les garanties de capacité requises du personnel, ainsi que toutes les questions d'exécution intéressant concurremment le ministère de l'instruction publique et le ministère du commerce et de

l'industrie, seront déterminés par un règlement d'administration publique.

Art. 29. — Le changement de résidence d'une commune à une autre pour nécessités de service, est prononcé par le préfet, sur la proposition de l'inspecteur d'Académie.

Art. 30. — Les peines disciplinaires applicables au personnel de l'enseignement primaire public sont :

1° La réprimande ;

2° La censure ;

3° La révocation ;

4° L'interdiction pour un temps dont la durée ne pourra excéder cinq années.

5° L'interdiction absolue.

Art. 31. — La réprimande est prononcée par l'inspecteur d'académie.

La censure est prononcée par l'inspecteur d'académie, après avis motivé du Conseil départemental. Elle peut être prononcée avec inscription au *Bulletin des actes administratifs*.

La révocation est prononcée par le préfet, sur la proposition de l'inspecteur d'académie, après avis motivé du Conseil départemental. Dans le cas de la révocation, le fonctionnaire inculpé a le droit de comparaître devant le Conseil et d'obtenir préalablement communication des pièces du dossier.

Le fonctionnaire révoqué peut, dans le délai de vingt jours, à partir de la signification de l'arrêté préfectoral, interjeter appel devant le ministre.

Le pourvoi n'est pas suspensif.

Les directeurs et directrices d'écoles primaires supérieures et d'écoles manuelles d'apprentissage, ainsi que les professeurs mentionnés dans l'article 24, sont déplacés ou révoqués par le ministre de l'instruction publique dans les formes déterminées par le troisième paragraphe du présent article.

Art. 32. — L'interdiction à temps et l'interdiction absolue sont prononcées par jugement du Conseil départemental.

Le fonctionnaire inculpé sera cité à comparaître en personne. Il pourra se faire assister par un défenseur et prendre communication du dossier.

La décision du Conseil départemental sera motivée.

Le fonctionnaire interdit a le droit, dans le délai de vingt jours à partir de la signification du jugement, d'interjeter appel devant le conseil supérieur de l'instruction publique.

Cet appel ne sera pas suspensif.

Un décret, rendu en la forme des règlements d'administration publique, déterminera les règles de la procédure pour l'instruction, le jugement et l'appel.

Art. 33. — Dans les cas graves et urgents, l'inspecteur d'académie, s'il juge que l'intérêt d'une école exige cette mesure, a le droit de prononcer la suspension provisoire d'un instituteur pendant la durée de l'enquête disciplinaire, à la condition de saisir de l'affaire le conseil départemental dès sa prochaine session.

Cette suspension n'entraîne pas la privation de traitement.

Art. 34. — Les fonctionnaires de l'enseignement primaire public pourront recevoir des récompenses consistant en mentions honorables, médailles de bronze et médailles d'argent.

Un arrêté ministériel déterminera les conditions dans lesquelles ces récompenses pourront être accordées.

Les instituteurs mis à la retraite peuvent être nommés instituteurs honoraires, d'après un règlement qui sera délibéré par le conseil supérieur de l'instruction publique.

TITRE III

DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

Art. 35. — Les directeurs et directrices d'écoles primaires privées sont entièrement libres dans le choix des méthodes, des programmes et des livres, réserve faite pour les livres qui auront été interdits par le conseil supérieur de l'instruction publique, en exécution de l'article 5 de la loi du 27 février 1880.

Art. 36. — Aucune école privé ne peut prendre le titre d'école primaire supérieure, si le directeur ou la directrice n'est muni des brevets exigés pour les directeurs ou directrices des écoles primaires supérieures publiques.

Aucune école privée ne peut, sans l'autorisation du conseil départemental, recevoir d'enfants des deux sexes, s'il existe au même lieu, une école publique ou privée spéciale aux filles.

Aucune école privée ne peut recevoir des enfants au-dessous de six ans, s'il existe dans la commune une école maternelle publique ou une classe enfantine publique, à moins qu'elle-même ne possède une classe enfantine.

Art. 37. — Tout instituteur qui veut ouvrir une école privée doit préalablement déclarer son intention au maire de la commune où il veut s'établir, et lui désigner le local.

Le maire remet immédiatement au postulant un récépissé de sa déclaration, et fait afficher celle-ci à la porte de la mairie pendant un mois.

Si le maire juge que le local n'est pas convenable, pour raisons tirées de l'intérêt des bonnes mœurs ou de l'hygiène, il forme, dans les huit jours, opposition à l'ouverture de l'école, et en informe le postulant.

Les mêmes déclarations doivent être faites en cas de changement du local de l'école, ou en cas d'admission d'élèves internes.

Art. 38. — Le postulant adresse les mêmes déclarations au préfet, à l'inspecteur d'académie et au procureur de la République; il y joint, en outre, pour l'inspecteur d'académie, son acte de naissance, ses diplômes, l'extrait de son casier judiciaire, l'indication des lieux où il a résidé et des professions qu'il y a exercées pendant les dix années précédentes, le plan des locaux affectés à l'établissement et, s'il appartient à une association, une copie des statuts de cette association.

L'inspecteur d'académie, soit d'office, soit sur la plainte du procureur de la République, peut former opposition à l'ouverture d'une école privée, dans l'intérêt des bonnes mœurs et de l'hygiène.

Lorsqu'il s'agit d'un instituteur public révoqué, et voulant s'établir comme instituteur privé dans la commune où il exerçait, l'opposition peut être faite dans l'intérêt de l'ordre public.

A défaut d'opposition, l'école est ouverte à l'expiration du mois, sans autre formalité.

Art. 39. — Les oppositions à l'ouverture d'une école privée sont jugées contradictoirement par le conseil départemental dans le délai d'un mois.

Appel peut être interjeté de la décision du conseil départemental, dans les dix jours à partir de la notification de cette décision. L'appel est reçu par l'inspecteur d'académie; il est

soumis au conseil supérieur de l'instruction publique dans sa plus prochaine session, et jugé contradictoirement dans le plus bref délai possible.

L'instituteur appelant peut se faire assister ou représenter par un conseil devant le conseil départemental et devant le conseil supérieur.

En aucun cas, l'ouverture ne pourra avoir lieu avant la décision d'appel.

Art. 40. — Quiconque aura ouvert ou dirigé une école, sans remplir les conditions prescrites par les articles 4, 7 et 8, ou sans avoir fait les déclarations exigées par les articles 37 et 38, ou avant l'expiration du délai spécifié à l'article 38, dernier paragraphe, ou enfin en contravention avec les prescriptions de l'article 36, sera poursuivi devant le tribunal correctionnel du lieu du délit et condamné à une amende de 100 à 1,000 francs.

L'école sera fermée.

En cas de récidive, le délinquant sera condamné à un emprisonnement de six jours à un mois, et à une amende de 500 à 2,000 francs.

Les mêmes peines seront prononcées contre celui qui, dans le cas d'opposition formée à l'ouverture de son école, l'aura ouverte avant qu'il ait été statué sur cette opposition, ou malgré la décision du conseil départemental qui aura accueilli l'opposition, ou avant la décision d'appel.

L'article 463 du Code pénal pourra être appliqué.

Art. 41. — Tout instituteur privé pourra, sur la plainte de l'inspecteur d'académie, être traduit pour cause de faute grave dans l'exercice de ses fonctions, d'inconduite ou d'immoralité, devant le conseil départemental, et être censuré ou interdit de l'exercice de sa profession, soit dans la commune où il exerce, soit dans le département, selon la gravité de la faute commise.

Il peut même être frappé d'interdiction à temps ou d'interdiction absolue par le conseil départemental, dans la même forme et suivant la même procédure que l'instituteur public.

L'instituteur frappé d'interdiction peut faire appel devant le conseil supérieur dans la même forme et selon la même procédure que l'instituteur public.

Cet appel ne sera pas suspensif.

L'instituteur privé peut être traduit devant le conseil départemental pour les infractions suivantes : 1° Une faute grave dans l'exercice de ses fonctions; 2° L'inconduite; 3° L'immoralité.

Cette énumération est trop vague, trop large, et laisse place à l'arbitraire. Les faits qu'il s'agit de déférer à l'appréciation du conseil devraient être définis, comme ils le sont dans les lois pénales,

M. Oscar de Vallée (Sénat, 12 février 1886) demandait l'application du droit commun, de la justice ordinaire pour les membres de l'enseignement privé. Le conseil départemental sera, pour l'instituteur privé, non un juge enclin à l'indulgence, ou même impartial, mais un adversaire ; n'est-il pas en grande majorité composé par ses rivaux, ses concurrents ?

Art. 42. — Tout directeur d'école privée qui refusera de se soumettre à la surveillance et à l'inspection des autorités scolaires dans les conditions établies par la présente loi sera traduit devant le tribunal correctionnel et condamné à une amende de 50 à 500 francs.

En cas de récidive, l'amende sera de 100 à 1,000 francs.

L'article 463 du Code pénal pourra être appliqué.

Si le refus a donné lieu à deux condamnations dans l'année, la fermeture de l'établissement sera ordonnée par le jugement qui prononcera la seconde condamnation.

Art. 43. — Sont assujetties aux mêmes conditions relativement au programme, au personnel et aux inspections, les écoles ouvertes dans les hpitaux, hôspices, colonies agricoles, ouvroirs, orphelinats, maisons de pénitence, de refuge ou autres établissements analogues administrés par des particuliers.

Les administrateurs ou directeurs pourront être passibles des peines édictées par les articles 40 et 42 de la présente loi.

TITRE IV

DES CONSEILS DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

CHAPITRE PREMIER

DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Art. 44. — Il est institué, dans chaque département, un conseil de l'enseignement primaire composé ainsi qu'il suit:

1° Le préfet, président;

2° L'inspecteur d'académie vice-président;

3° Quatre conseillers généraux élus par leurs collègues;

4° Le directeur de l'école normale d'instituteurs et la directrice de l'école normale d'institutrices ;

5° Deux instituteurs et deux institutrices élus respectivement par les instituteurs et institutrices publics titulaires du département, et éligibles soit parmi les directeurs ou directrices d'écoles à plusieurs classes ou d'écoles annexes à l'école normale, soit parmi les instituteurs et institutrices en retraite:

6° Deux inspecteurs de l'enseignement primaire désignés par le ministre.

Aucun membre du conseil ne pourra se faire remplacer.

Pour les affaires contentieuses et disciplinaires intéressant les membres de l'enseignement privé, deux membres de l'enseignement privé, l'un laïque, l'autre congréganiste, élus par leurs collègues respectifs, seront adjoints au conseil départemental.

Art. 45. — Les membres élus du conseil départemental le sont pour trois ans. Ils sont rééligibles.

Les pouvoirs des conseillers généraux cessent avec leur qualité de conseillers généraux.

Art. 46. — Dans le département de la Seine, le nombre des conseillers généraux sera de huit, celui des inspecteurs primaires sera de quatre, et celui des membres élus, moitié par les instituteurs, moitié par les institutrices, sera de quatorze, à raison de deux pour quatre arrondissements municipaux, et de deux pour chacun des arrondissements de Saint-Denis et de Sceaux.

Art. 47. — Les fonctions des membres du conseil départemental sont gratuites. Cependant une indemnité de déplacement est accordée aux inspecteurs primaires et aux délégués des instituteurs et institutrices qui résident en dehors du chef-lieu du département.

Art. 48. — Le conseil départemental se réunit de droit au moins une fois par trimestre, le préfet pouvant toujours le convoquer selon les besoins du service.

En outre des attributions qui lui sont conférées par les dispositions de la présente loi, le conseil départemental :

Veille à l'application des programmes, des méthodes et des règlements édictés par le conseil supérieur, ainsi qu'à l'organisation de l'inspection médicale prévue par l'article 9;

Arrête les règlements relatifs au régime intérieur des établissements d'instruction primaire;

Détermine les écoles publiques auxquelles, d'après le nombre des élèves, il doit être attaché un instituteur adjoint;

Délibère sur les rapports et propositions de l'inspecteur d'académie, des délégués cantonaux et des commissions municipales scolaires;

Donne son avis sur les réformes qu'il juge utile d'introduire dans l'enseignement, sur les secours et encouragements à accorder aux écoles primaires et sur les récompenses;

Entend et discute tous les ans un rapport général de l'inspecteur d'académie sur l'état et les besoins des écoles publiques et sur l'état des écoles privées; ce rapport et le procès-verbal de cette discussion sont adressés au ministre de l'instruction publique.

Art. 49. — La présence de la moitié plus un des membres du conseil est nécessaire pour la validité de ses délibérations.

En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Les conseils départementaux peuvent appeler dans leur sein les membres de l'enseignement et toutes les autres personnes dont l'expérience leur paraîtrait devoir être utilement consultée.

Les personnes ainsi appelées n'ont pas de voix délibérative.

Art. 50. — Le conseil départemental peut déléguer au tiers de ses membres, le droit d'entrer dans tous les établissements d'instruction primaire, publics ou privés du département.

Ces délégués se conformeront aux règles tracées pour l'inspection par l'article 9.

Art. 51. — Les directeurs et directrices d'écoles primaires supérieures publiques et les instituteurs et institutrices nommés membres du conseil départemental seront adjoints au corps électoral chargé (aux termes de l'art. 1er de la loi du 27 février 1880) d'élire les membres de l'enseignement primaire qui font partie du conseil supérieur de l'instruction publique.

Art. 52. — Le conseil départemental désigne un ou plusieurs délégués résidant dans chaque canton pour surveiller les écoles publiques et privées du canton, il détermine les écoles particulièrement soumises à la surveillance de chacun d'eux.

Les délégués sont nommés pour trois ans. Ils sont rééligibles et toujours révocables. Chaque délégué correspond tant avec le conseil départemental auquel il doit adresser ses rapports, qu'avec les autorités locales pour tout ce qui regarde l'état et les besoins de l'enseignement primaire dans sa circonscription.

Il peut, lorsqu'il n'est pas membre du conseil départemental, assister à ses séances avec voix consultative pour les affaires intéressant les écoles de sa circonscription.

Les délégués se réunissent au moins une fois tous les trois mois au chef-lieu de canton, sous la présidence de celui d'entre eux qu'ils désignent, pour convenir des avis à transmettre au conseil départemental.

Art. 53. — A Paris, les délégués nommés pour chaque arrondissement par le conseil départemental se réunissent une fois au moins tous les mois, sous la présidence du maire ou d'un de ses adjoints par lui désigné.

CHAPITRE II

DES COMMISSIONS SCOLAIRES

Art. 54. — La commission municipale scolaire, instituée par l'article 5 de la loi du 28 mars 1882, est composée du maire ou d'un ajoint délégué par lui, président; d'un des délégués du canton, et, dans les communes comprenant plusieurs can-

tons, d'autant de délégués qu'il y a de cantons, désignés par l'inspecteur d'académie; de membres désignés par le conseil municipal en nombre égal, au plus, au tiers des membres de ce conseil.

Dans le cas où le conseil municipal refuserait de procéder à la nomination de ces membres, le préfet les désignerait à son lieu et place.

Art 55. — A Paris et à Lyon, il y a une commission scolaire pour chaque arrondissement municipal; elle est présidée par le maire ou par un adjoint désigné par lui.

Elle est composée d'un des délégués cantonaux désignés par l'inspecteur d'académie, et des membres désignés par le conseil municipal au nombre de 3 et 7 par arrondissement.

Art. 56. — Le mandat des membres de la commission scolaire, désignés par le conseil municipal, durera jusqu'à l'élection du nouveau conseil municipal.

Il sera toujours renouvelable.

L'inspecteur primaire fait partie de droit de toutes les commissions scolaires instituées dans son ressort.

Art. 57. — Les inéligibilités et les incompatibilités établies par les articles 32, 33 et 34 de la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale sont applicables aux membres des commissions scolaires et des délégations cantonales.

Art. 58. — La commission scolaire se réunit au moins une fois tous les trois mois, sur la convocation de son président ou, à son défaut, de l'inspecteur primaire. Ses délibérations ne sont valables que si la majorité des membres est présente.

Tout membre qui, sans motif reconnu légitime par la commission scolaire, aura manqué à trois séances consécutives, pourra, après avoir été admis à fournir ses explications devant le conseil départemental, être déclaré démissionnaire par ce conseil.

Il ne pourra être réélu pendant la durée des pouvoirs de la commission.

Dans le cas où, après deux convocations, la commission scolaire ne se trouverait pas en majorité, elle pourrait néanmoins délibérer valablement sur les affaires pour lesquelles elle a été spécialement convoquée, si le maire (ou l'adjoint qui le remplace), l'inspecteur primaire et le délégué cantonal sont présents.

Une expédition des délibérations de la commission scolaire

devra être adressée, dans le délai de trois jours, par son président, à l'inspecteur primaire.

La commission scolaire ne peut, dans aucun cas, s'immiscer dans l'appréciation des matières et des méthodes d'enseignement.

Art. 59. – L'inspecteur primaire, les parents ou les personnes responsables pourront faire appel des décisions des commissions scolaires.

Cet appel devra être formé dans le délai de dix jours, par simple lettre adressée au préfet et aux personnes intéressées.

Il sera porté devant le conseil départemental statuant en dernier ressort.

Cet appel est suspensif.

Les pères, mères, tuteurs ou tutrices peuvent se faire assister ou représenter par des mandataires devant le conseil départemental.

Art. 60. — Les séances des conseils départementaux et des commissions municipales scolaires ne sont pas publiques.

Art. 61. — Sont abrogés les titres I et II de la loi du 15 mars 1850, la loi du du 10 avril 1867 et toutes les dispositions contraires à la présente loi.

TITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 62. — Les directrices d'écoles maternelles publiques seront assimilées aux institutrices publiques.

Il ne sera plus délivré de titre de capacité distinct pour les écoles maternelles. A dater du 1er janvier 1888, le titre requis pour enseigner dans toutes les écoles énumérées aux paragraphes 1 et 2 de l'article premier de la présente loi sera le brevet élémentaire. Toutefois les personnes munies du certificat d'aptitude à la direction des salles d'asile, lors de la promulgation de la présente loi, continueront à jouir des droits que leur confère la loi du 16 juin 1881.

Art. 63. — Tout directeur d'école privée actuellement existante devra, dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, faire savoir à l'inspecteur d'académie si son école doit être classée parmi les écoles maternelles, primaires ou primaires supérieures. Il lui adressera, en même temps,

ses diplômes, son casier judiciaire, et lui indiquera s'il appartient à une association religieuse. Les mêmes pièces et indications sont exigées de ses instituteurs adjoints.

Le bulletin du casier judiciaire sera délivré gratuitement à toute personne qui sera obligée de le produire en exécution du présent article.

Art. 64. — Les conseils départementaux seront organisés dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi. Ne seront admis à prendre part aux élections que les instituteurs ou institutrices publics titulaires en exercice et munis du brevet de capacité.

Art. 65. — Les délégations cantonales seront intégralement renouvelées dans les deux mois qui suivront la constitution du conseil départemental.

Art. 66. — Jusqu'au vote d'une nouvelle loi sur le recrutement militaire, l'engagement de se vouer pendant dix années à l'enseignement, prévu par les articles 79 de la loi du 15 mars 1850 et 20 de la loi du 27 juillet 1872, ne pourra être réalisé que dans les établissements d'enseignement public.

Néanmoins, les instituteurs privés qui auront contracté l'engagement décennal avant la promulgation de la présente loi, continueront à jouir de la dispense du service militaire, en se conformant aux prescriptions de l'article 20 de la loi du 27 juillet 1872.

Art. 67. — Dans les cas où la laïcisation rendrait nécessaire l'acquisition ou la construction d'une maison d'école, il sera sursis à l'application du paragraphe premier de l'article 18 de la présente loi, jusqu'à ce qu'il ait été pourvu à l'établissement de l'école, en exécution des articles 8, 9 et 10 de la loi du 20 mars 1883 et de la loi du 20 juin 1885.

TITRE VI

DISPOSITIONS SPÉCIALES A L'ALGÉRIE ET AUX COLONIES

Art. 68. — La présente loi, ainsi que la loi du 16 juin 1881 sur les titres de capacité, l'article 1 de la loi du 16 juin 1881 sur la gratuité et la loi du 28 mars 1882, sont applicables à l'Algérie, à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion.

Des règlements d'administration publique détermineront toutefois les conditions de cette application et statueront sur les mesures transitoires auxquelles elle devra donner lieu.

En Algérie, les attributions conférées au préfet par les articles 27, 28, 29 et 31, sont maintenues au recteur de l'académie d'Alger.

Les délais pour la laïcisation des écoles publiques seront fixés par simples décrets pour l'Algérie et les colonies ci-dessus désignées.

De simples décrets statueront également, pour ce qui concerne l'Algérie, sur la création et l'organisation des écoles destinées à répandre l'instruction primaire française parmi les indigènes, et sur la faculté d'employer dans les diverses écoles des maîtres et maîtresses indigènes.

L'INSTRUCTION AVANT 89

D. Des gens ignorants, imbus des préjugés, esclaves des passions et des systèmes politiques, osent, dans le parlement, dans les réunions publiques, dans la presse, avancer, comme un fait avéré, que l'instruction publique en France date du 9 brumaire, an III, et que c'est un bienfait de la révolution. Qu'en pensez-vous ?

R. M. Keller a relevé ce mensonge historique :

« Des études récentes, des documents que l'honorable
» M. Paul Bert ne peut pas ignorer, ont démontré qu'à
» tous ses degrés l'instruction, primaire, secondaire, su-
» périeure, était beaucoup plus développée qu'on ne
» l'avait cru, et qu'elle ne datait pas de la révolution. »

M. Keller aurait pu ajouter que la révolution supprima l'instruction publique, qui était alors animée de l'esprit religieux pour la remplacer par une instruction antireligieuse ; mais elle n'en eut pas le loisir : les guerres civiles, la terrreur, la guillotine et les guerres étrangères absorbèrent tout son temps. Sur ce terrain de l'instruction ainsi que sur les autres, la révolution démolit sans reconstruire ; de sorte que l'instruction, comme les finances, comme tous les autres services publics, resta en souffrance, désorganisée interrompue pendant toute la période révolutionnaire. Ce fut *après* la révolution que l'instruction publique, *détruite par la révolution*, se développa, fut rétablie graduellement sous nos divers gouverne-

ments, sous le souffle fécond de la liberté d'enseignement qui augmente le nombre des écoles et les perfectionnent par l'émulation et la concurrence, grâce encore et principalement aux efforts zélés du clergé et des congrégations religieuses, qui, secondés par le concours et les dons des catholiques, dotèrent notre pays d'écoles coûtant moitié moins cher que celles de l'université, ayant autant d'élèves et plus de succès sous beaucoup de rapports.

Mais est-il certain que l'instruction était répandue avant 1789? Consultez ceux qui, au dernier siècle, ont écrit sur l'instruction : La Chalotais, Gaston de Morvaux, Rolland, de Laverdy ; ils se plaignent de la tendance du peuple à trop s'instruire, et de la trop grande instruction que lui donnent le clergé et les congrégations religieuses.

« Ces excellents parlementaires, dit M. Fayet, reprochent à nos paysans de ne pas se contenter pour leurs enfants, de l'enseignement élémentaire donné dans les écoles de leurs paroisses, mais de les envoyer suivre l'enseignement classique dans les petites villes, où ils peuvent vivre et profiter de cet enseignement à peu de frais ; ils reprochent en même temps aux Frères d'enseigner à lire et à écrire à des enfants qui n'auraient dû apprendre qu'à *manier la lime et le rabot* ; de détourner par une longue série d'études, les enfants des vignerons et des cultivateurs de la profession de leurs pères ; et même de donner un enseignement qui, par son extension, empiétait sur les universités. Tout cela est justement le contraire de ce que vous insinuez [1]. »

Dans les nombreux ouvrages publiés de nos jours sur l'ancien régime, on voit qu'il y avait beaucoup d'écoles primaires.

« Le plus grand nombre des villages étaient réduits à » un seul maître, mais chacun, jusqu'au plus petit ha- » meau, avait le sien [2]. »

1. Lettre de M. Fayet, ancien recteur, à M. Paul Bert.
2. Le *Village sous l'ancien régime*, par M. Albert Bobeau.

CHAPITRE DIX-HUITIÈME

PRESSE

Liberté de la Presse

SOMMAIRE : Sens de cette expression : liberté de la presse. — De la liberté de la presse chez les autres nations. — Le régime de la presse en France jusqu'en 1819. — Lois de 1819, de 1822, de 1828. — Loi de 1835. — Législation de 1848 et de 1849. — Régime de la presse de 1852 à 1868. — Loi de 1868. — Régime de la presse en France jusqu'en 1881. — Réformes qu'il fallait introduire ; la mauvaise presse. — Loi du 29 juillet 1881.

SENS DE CETTE EXPRESSION : LIBERTÉ DE LA PRESSE

D. Qu'entend-on par ces mots : *liberté de la presse ?*

R. Il n'est pas d'expression plus impropre, plus inexacte, plus équivoque que celle-ci « liberté de la presse ». Veut-on dire par là, que tout citoyen sera libre de publier impunément le mensonge et l'erreur, lors même qu'il porte par là atteinte à l'honneur des individus, et aux fondements de la société ?

Les révolutionnaires les plus outrés oseraient à peine afficher un tel principe d'anarchie. La liberté illimitée n'a jamais été appliquée, elle ne l'est encore en aucun pays, elle ne le sera jamais, avec un gouvernement régulier.

Par liberté de la presse, entend-on que l'emploi de ce moyen de propager les nouvelles, d'apprécier les événements, de contrôler l'exécution des lois, de discuter sur les opinions, ne sera pas subordonné aux caprices d'un

ministre, mais régi par la loi ? Il ne s'agit alors que d'exclure l'arbitraire, soit des mesures préventives, soit des mesures répressives ; dans ce cas, ce n'est pas liberté de la presse, mais régime légal de la presse, qu'il faut dire.

Ou bien veut-on signifier qu'il faut affranchir la presse de toutes mesures *préventives* et administratives, telles que censure, autorisation préalable, cautionnement, etc., et attendre que la presse ait commis des infractions, avant d'intervenir judiciairement, autrement dit, par des *mesures répressives ?* là encore, ce n'est pas la *liberté.* Que vous limitiez la liberté de la presse préventivement ou répressivement, ce n'est plus la liberté pleine et entière, c'est une situation légale, que vous faites à la presse, et cette expression « liberté de la presse », est une expression défectueuse et mensongère. Cette réserve faite, nous emploierons ce terme pour nous conformer à l'usage.

DE LA LIBERTÉ DE LA PRESSE CHEZ LES AUTRES NATIONS

D. Passez en revue la situation de la presse dans les divers pays.

R. Je vais faire cette revue rapide et précise : vous y remarquerez : 1° qu'il y a partout des dispositions restrictives de la liberté de la presse ; 2° qu'il y a tendance à diminuer les mesures préventives ; 3° que les mesures répressives sont maintenues intactes et rigoureuses dans les lois, bien que, dans la pratique, le gouvernement ou le parti qui est au pouvoir, réprime plutôt ce qu'on écrit contre lui, que les délits commis contre la société.

En *Autriche*, la presse est affranchie de la censure et de l'autorisation préalable ; les crimes et délits de la presse sont jugés par un jury, la poursuite a lieu sur la réquisition du ministère public ou la plainte d'un particulier.

Le tribunal décide dans les trois jours s'il y a lieu de poursuivre; il peut être interjeté appel de cette décision devant la cour d'appel.

Le tribunal de presse se compose de la cour et de douze jurés. La cour se compose d'un président, de deux juges et d'un greffier.

Pour chaque session, on forme une liste de trente-six jurés, sur lesquels on prend les douze jurés appelés pour chaque cause, etc.

En *Belgique*, ni censure, ni cautionnement.

Lorsque l'auteur est connu et domicilié en Belgique, l'éditeur, l'imprimeur, le distributeur ne peuvent être poursuivis. Pour les injures et calomnies, la preuve des faits, soit par écrit, soit par témoins, n'est admise qu'à l'égard des fonctionnaires.

Les délits de presse sont jugés par le jury; ils sont prescrits au bout de trois mois.

Le droit de réponse est reconnu ; la réponse ne pourra pas dépasser mille lettres d'écriture ou le double de l'article qui l'aura provoquée.

Le journal doit porter le nom de l'imprimerie ; il n'est question ni de gérant, ni de timbre.

Au *Brésil* et au *Danemark*, pas de mesures préventives.

En *Espagne*, même disposition ; la qualification des délits de presse appartient aux jurés, sauf les exceptions déterminées par les lois.

En *Grande-Bretagne*, aucune autorisation ni censure; (celle-ci existe néanmoins pour les théâtres ; toute pièce de théâtre doit être soumise à la censure deux semaines avant la représentation, sous peine de 50 livres d'amende).

Les éditeurs de journaux, revues et autres publications périodiques, traitant des matières politiques, peuvent être tenus de fournir un cautionnement.

La presse périodique n'est pas tenue obligatoirement à l'impôt du timbre, mais seulement à des droits de poste

proportionnels aux distances : les feuilles périodiques qui acceptent le timbre, sont transportées gratuitement par la poste, non pas seulement pour un trajet, mais pour tous les trajets qu'on voudra faire faire aux journaux, pendant quinze jours ; de la sorte, un grand nombre de lecteurs peuvent se contenter à eux tous d'un seul exemplaire, lequel est envoyé pendant quinze jours, de l'un à l'autre sans nouveaux frais.

Les abus de la liberté de la parole et de la presse peuvent être réprimés par la loi, mais seulement si un jury a reconnu l'existence de l'un des délits suivants :

1° Provocation directe à la déposition du roi, à l'emploi de la force contre lui ou contre le parlement, à la guerre civile ou à l'invasion du territoire britannique, par une puissance étrangère, ce qui constitue un acte de félonie, puni de mort ou de déportation à vie ;

2° Publication d'un libelle contenant des imputations fausses et calomnieuses, contre une personne publique ou privée. Si la publication est faite sans intention d'offenser, la peine peut être d'une année de prison ; de deux années si elle est faite avec intention d'offenser sans préjudice ; en l'un et l'autre cas, des dommages-intérêts, qui peuvent être dûs à la partie lésée et dont le chiffre est fixé par le jury ;

3° Publication d'un libelle contenant des imputations diffamatoires, articulées avec l'intention de nuire, et non dans un intérêt public.

Si le jury reconnaît que les imputations diffamatoires ont été publiées, non dans l'intention de nuire, mais dans un but d'intérêt public, il peut autoriser le prévenu à en faire la preuve, par tous les moyens, et si la vérité des imputations est établie, l'auteur des imputations est exempt de toute peine et de tous dommages-intérêts.

Les pénalités ou réparations civiles, à raison des abus que la loi réprime, sont encourues par l'éditeur, propa-

gateur ou colporteur de l'écrit condamné; si ces personnes demeurent inconnues, par l'imprimeur; à défaut de l'imprimeur, ou si l'auteur déclare assumer sur lui la responsabilité de l'écrit, par l'auteur.

Aucune publication ne peut être saisie, si elle n'a été déclarée coupable, dans les formes prescrites par la loi.

En *Grèce*, toute mesure préventive est interdite ; interdite aussi la saisie des journaux ou imprimés, avant ou après leur publication ; par exception, la saisie est permise après la publication, pour offense envers la religion chrétienne ou envers la personne du roi ; dans ce cas, le procureur du roi doit, dans les vingt-quatre heures après la saisie, soumettre l'affaire à la chambre du conseil, et celle-ci se prononcer dans le délai ci-dessus, autrement la saisie est levée de droit. L'opposition contre l'ordonnance de la chambre du conseil n'est permise qu'à l'éditeur de l'écrit saisi ; le procureur du roi n'a pas le droit de faire opposition.

Il n'est permis qu'aux citoyens hellènes d'être éditeurs de journaux. Cette disposition est sans doute dirigée contre les israélites ; car dans ces parages, dans les provinces danubiennes, en Autriche, presque toute la presse est entre les mains des juifs ; je constate la chose sans la discuter, en me contentant de faire remarquer, que dans les grands périls, en cas d'invasion par exemple, il est difficile qu'une nation puisse se défendre, se maintenir, se sauver, si sa presse et son administration appartiennent en grande partie à des personnes qui ont intérêt à la trahir et à favoriser une nation rivale, à laquelle elles sont plus liées, soit par la race, soit par la langue, soit par la religion, soit par la tradition des antécédents ou des pactes.

En *Italie*, pas de censure ni de cautionnement, ni de timbre. Il faut une déclaration préalable au ministère de l'intérieur ou à la préfecture de la province.

L'action pénale est exercée, lorsqu'il s'agit de feuilles

périodiques, envers le gérant responsable, et pour les livres et les brochures, en premier lieu contre l'auteur et seulement, s'il est inconnu, contre l'éditeur, et en dernier lieu contre l'imprimeur. Le droit de réponse et de rectification est reconnu : la réponse peut être double de l'attaque.

Le gérant est obligé, moyennant paiement, d'insérer en tête de son journal, tout *communiqué* du gouvernement.

Le premier exemplaire de chaque imprimé doit être envoyé au parquet.

Toute action pénale dans les affaires de presse est prescrite dans l'espace de trois mois.

L'action pénale est exercée par le ministère public, soit d'office, soit sur la plainte de la partie offensée. Nulle action néanmoins ne peut être exercée, dans les cas d'offenses aux chambres législatives, si elle n'a été autorisée par la chambre offensée. Dans le cas où il s'agit de personnes revêtues de l'autorité publique, ou des agents de puissances étrangères, il n'y a lieu de poursuivre que sur la plainte des offensés.

Les principales infractions de presse punies sont : l'excitation aux crimes et délits, ou régicide ; l'apologie de l'assassinat politique, les attaques contre l'inviolabilité du roi, contre l'ordre de la succession, contre l'autorité constitutionnelle du roi et des deux chambres, contre le droit de propriété, de famille ; la provocation au mépris des lois, à la haine entre diverses classes de citoyens ; la diffamation et l'outrage, les offenses à la religion, aux mœurs, à la personne du roi, aux deux chambres, aux chefs des gouvernements étrangers, aux membres du corps diplomatique ; la peine ne dépasse dans aucun cas 3.000 francs d'amende et deux ans d'emprisonnement.

Les affaires de presse sont jugées par la cour d'assises, avec l'assistance des jurés, sauf le cas de simple contravention, qui est du ressort du tribunal d'arrondissement.

Les gérants sont tenus de publier, dans les deux jours, les arrêts qui les auront condamnés.

Le juge instructeur peut ordonner le séquestre de l'écrit, qui a donné lieu aux poursuites.

L'arrêt de la cour ou du tribunal peut ordonner la suppression du numéro incriminé ; mais, ni la cour, ni le tribunal ne peuvent jamais prononcer la suppression du journal.

Les bibles, les catéchismes, les livres liturgiques et de prières, ne pourront être publiés sans l'autorisation préalable de l'évêque.

En *Norwège*, il y a liberté de la presse. Personne ne pourra être puni pour un écrit qu'il aura fait imprimer ou publier, quel qu'en soit le contenu, à moins qu'il n'ait à dessein et évidemment fait acte lui-même ou provoqué autrui à faire acte de désobéissance aux lois, de mépris pour la religion, pour les mœurs ou les pouvoirs constitutionnels, de résistance aux ordres de ces derniers, ou qu'il n'ait dirigé contre quelqu'un des imputations fausses et diffamatoires. Il est permis à chacun de manifester librement ses pensées sur l'administration de l'Etat et sur quelqu'autre objet que ce soit.

Aux *Pays-Bas*, mesures préventives abolies. Le timbre a disparu depuis 1869. La loi punit les injures, calomnies, révélations de secret, commises envers les particuliers, les autorités publiques, les corporations, le roi, la famille royale, l'atteinte portée à l'autorité des lois, l'excitation à la désobéissance, etc.

Principautés-Unies : aucune mesure préventive pour l'impression, l'apparition, la vente ou la distribution d'une publication quelconque, pas de cautionnements.

L'auteur est responsable de ses écrits ; à défaut de l'auteur, le gérant ou l'éditeur.

Tout journal doit avoir un gérant responsable, jouissant des droits civils et politiques.

Les délits de presse sont jugés par un jury.

En *Prusse*, la constitution ne contient aucun détail, elle

ne proscrit que la censure, permet d'établir d'autres restrictions de la liberté de la presse par mesure législative, et déclare que les délits seront punis selon les dispositions des lois pénales.

En *Suède*, par la liberté de la presse, il faut entendre le droit de tout Suédois de publier des écrits, sans obstacles préalables de la part de l'autorité publique, de ne pouvoir ensuite être poursuivi pour leur contenu que devant les tribunaux compétents, et de ne pouvoir être puni pour lesdits écrits, qu'autant que la teneur en est évidemment contraire à une loi formelle, établie pour garantir la tranquillité publique, sans mettre obstacle à la propagation des lumières. Tous les actes et procès-verbaux concernant n'importe quelle affaire, excepté les procès-verbaux du conseil d'Etat et ceux dressés devant le roi, dans les affaires ministérielles et de commandement militaire, pourront sans conteste être publiés par la voie de la presse. Ne pourront être publiés les procès-verbaux et actes de la banque et du comptoir de la dette publique, concernant les affaires qui doivent être tenues secrètes.

La diète ordinaire désignera tous les trois ans, ainsi qu'il est prescrit par la loi sur la représentation, six personnes distinguées par leurs connaissances et leurs lumières, pour veiller sur la liberté de la presse, conjointement avec le procureur général de la diète, qui sera leur président. Ces délégués dont deux, outre le procureur général de la diète, devront être jurisconsultes, auront l'attribution suivante : au cas où un auteur ou imprimeur leur remet lui-même un écrit avant l'impression, en demandant leur avis sur la question de savoir si, d'après la loi sur la liberté de la presse, il pourra être poursuivi pour le contenu de cet écrit, le procureur général de la diète et au moins trois délégués, dont un jurisconsulte, seront tenus de donner par écrit l'avis demandé. S'ils déclarent que l'ouvrage peut être imprimé, l'auteur et l'imprimeur seront à l'abri de toute responsabilité, laquelle retombera sur les délégués.

Suisse : aucune mesure préventive. Les lois cantonales statuent sur les mesures nécessaires à la répression des abus de presse : ces lois sont soumises à l'approbation du conseil fédéral.

Les crimes et délits sont justiciables du jury. Le droit de réponse existe : on dispose d'un espace double de celui de l'article. La responsabilité est supportée en premier lieu par l'auteur, en son absence par l'éditeur, et si l'on ne connaît ou ne peut atteindre ni l'un ni l'autre, par l'imprimeur.

Etats-Unis d'Amérique : aucune mesure préventive ; répression de certains crimes et délits.

Le jury est juge souverain. Souvent, à défaut de répression légale, l'assassinat et le duel suppléent, c'est-à-dire que la liberté de la presse n'est pas suffisamment restreinte, ou réglée, si l'on préfère ce mot.

En *Russie*, il y a des journaux soumis à la censure, 'autres qui ne le sont pas, au gré du gouvernement. Ceux qui ne sont pas soumis au régime de la censure le sont à celui du cautionnement. L'autorisation préalable est de rigueur. Le droit de rectification (communiqué) et le droit de réponse existent. Les ouvrages de théologie sont soumis à la censure religieuse.

LE RÉGIME DE LA PRESSE, EN FRANCE, JUSQU'EN 1819

D. Faites-nous l'historique du régime de la presse en France sous nos divers gouvernements.

R. Au XVIIIe siècle, avant 1789, il était interdit d'imprimer aucun écrit, livre ou journal, sans l'autorisation préalable de censeurs délégués par le chancelier et procédant au nom du roi[1]. C'était une grave question de savoir s'il fallait conserver la censure ou la remplacer par d'autres mesures plus convenables, d'après l'état des esprits, les mœurs publiques et les réformes qu'on voulait intro-

1. Arrêt du conseil du 23 février 1723 ; *item*, du 24 mars 1834.

duire. Dans les cahiers, les avis sont partagés là-dessus : le clergé demande généralement le maintien de la censure, les autres ordres en voudraient la suppression ; mais les trois ordres, la nation toute entière, désirent que, par les moyens qui seront jugés les plus convenables, on continue d'empêcher la presse de porter atteinte au respect dû à la religion, aux mœurs, au prince, à l'honneur des citoyens [1]. Si la plupart demandent, à tort ou à raison, la suppression de la censure, ce n'est pas parce qu'elle restreint l'action de la presse, qu'ils prétendent limiter et restreindre autant, mais d'une autre manière, c'est parce qu'ils croient qu'une mesure préventive, secrète et arbitraire, n'est plus possible avec l'esprit du temps. Il leur paraît suffisant que l'auteur, l'imprimeur et les marchands demeurent responsables des écrits coupables à l'égard de la religion, du gouvernement, des mœurs et des personnes.

L'expérience montra que le clergé avait raison, et qu'effectuer la suppression immédiate de la censure avant qu'on eût eu le temps de la remplacer par un frein équivalent, c'était aller trop vite : la presse déchaînée, et les autres libertés révolutionnaires, précipitèrent en quelques années la France, comme un char entraîné par des chevaux indomptés, au fond des précipices ; et il fallut bientôt rétablir la censure. Mais n'anticipons pas et reprenons le fil de l'historique de la presse.

L'article 11 de la déclaration des *droits* de 89, porte : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi. »

Constitution de 1791, titre II : La constitution garantit comme droit naturel et civil « la liberté à tout homme de parler, d'écrire, d'imprimer et publier ses pensées, sans

1. Noblesse de Guyenne ; Tiers État de Pont-à-Mousson, de Bourg-en-Bresse, etc.

que ses écrits puissent être soumis à aucune censure ni inspection avant leur publication ».

Déclaration des droits de l'homme décrétée par la Convention en mai et juin 1793 :

« Art. 6. — Tout homme est libre de manifester ses opinions.

Art. 7. — La liberté de la presse et de tout autre moyen de publier ses pensées, ne peut être interdite, suspendue, ni limitée. »

La déclaration des droits mise en tête de la constitution de 1795 ne dit mot de la liberté de la parole et de la presse. C'est seulement au titre XIV de l'acte constitutionnel, art. 353, qu'on lit : « Nul ne peut être empêché de dire, écrire, imprimer et publier sa pensée. Les écrits ne peuvent être soumis à aucune censure avant leur publication. Nul ne peut être responsable de ce qu'il a écrit ou publié que dans les cas prévus par la loi. »

La constitution consulaire de 1799 n'est accompagnée d'aucune déclaration de droits, et l'on y chercherait vainement la liberté de la presse.

La constitution impériale ou sénatus-consulte organique du 18 mai 1804, 28 floréal an XII, s'occupe pompeusement de garantir la liberté de la presse en ces termes :

« Art. 64. — Une commission de sept membres nommés par le Sénat et choisis dans son sein est chargée de veiller à la liberté de la presse. Ne sont point compris dans son attribution les ouvrages qui s'impriment et se distribuent par abonnement et à des époques périodiques. Cette commission est appelée commission sénatoriale de la liberté de la presse.

« Art. 65. — Les auteurs, imprimeurs ou libraires, qui se croient fondés à se plaindre d'empêchements mis à l'impression ou à la circulation d'un ouvrage, peuvent recourir directement, et par voie de pétition, à la commission sénatoriale de la liberté de la presse.

« Art. 66. — Lorsque la commission estime que les

empêchements ne sont pas justifiés par l'intérêt de l'Etat, elle invite le ministre qui a donné l'ordre à le révoquer.

« Art. 67. — Si, après trois invitations consécutives, renouvelées dans l'espace d'un mois, les empêchements subsistent, la commission demande une assemblée du sénat, qui est convoqué par le président et qui rend, s'il y a lieu, la déclaration suivante : « Il y a de fortes présomptions que la liberté de la presse a été violée. » On procède ensuite conformément à la disposition de l'article 112, titre XIII, de la haute cour impériale.

« Art. 112. — Le corps législatif dénonce pareillement les ministres ou agents de l'autorité, lorsqu'il y a eu de la part du sénat déclaration de violation de la liberté de la presse ».

Ce mécanisme se complète par l'article 101 : « Une haute cour impériale connaît... 8° des dénonciations pour cause... de violation de la liberté de la presse ».

Mais la commission sénatoriale n'usa jamais de ses prérogatives, et la censure fut pratiquée, sous le premier empire, de la façon qu'on va voir, d'après le propre témoignage de Napoléon Ier et celui du sénat. Napoléon Ier disait au conseil d'État, en 1810 : « La presse, qu'on prétend libre, est dans l'esclavage le plus absolu ; la police cartonne, supprime comme elle veut les ouvrages, et même ce n'est pas le ministre qui juge ; il est obligé de s'en rapporter à ses bureaux. Rien de plus irrégulier, de plus arbitraire que ce régime [1]. »

Le décret du sénat conservateur du 3-4 avril 1814, portant déchéance de Napoléon, disait : « Considérant que la liberté de la presse, établie et consacrée comme l'un des droits de la nation, a été constamment soumise à la censure arbitraire de la police, et qu'en même temps il s'est toujours servi de la presse pour remplir la France et l'Europe de faits controuvés, de maximes fausses, de doctri-

(1) *Idées napoléoniennes*, 1839, p. 139.

nes favorables au despotisme et d'outrages contre les gouvernements étrangers », etc.

Dans son projet de constitution des 6-9 avril 1814, le sénat conservateur décrète, article 23 : « La liberté de la presse est entière, sauf la répression légale des délits qui pourraient résulter de l'abus de cette liberté. Les commissions sénatoriales de la liberté de la presse et de la liberté individuelle sont conservées. »

L'article 8 de la charte de Louis XVIII est ainsi conçu : « Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions, en se conformant aux lois qui doivent réprimer les abus de cette liberté. »

Napoléon, dans l'acte additionnel aux constitutions de l'empire du 23 avril 1815, dit, article 64 : « Tout citoyen a le droit d'imprimer et de publier ses pensées, en les signant, sans aucune censure préalable, sauf la responsabilité légale après la publication, par jugement par jurés, quand mêne il n'y aurait lieu qu'à l'application d'une peine correctionnelle. »

Le projet de constitution avorté de la Chambre des représentants, du 29 juin 1815, modifiait comme suit l'article qu'on vient de lire : « Est garantie à chacun la liberté d'imprimer et de publier ses pensées, sans que les écrits soient soumis à aucune censure ni inspection avant leur publication, sauf, après la publication, la responsabilité légale et le jugement par jurés, quand même il n'y aurait lieu qu'à l'application d'une peine correctionnelle. » La charte de 1814 fut consacrée de nouveau par Louis XVIII au retour de Gand.

La censure qui, comme nous l'avons dit, n'avait cessé d'exister que quelques années, pendant la première république, où la liberté illimitée coexistait avec l'échafaud en permanence, fut, après des intermittences, abolie définitivement en 1824.

LOIS DE 1819, DE 1822, DE 1828

D. Faites-nous connaître avec plus de détails ce que fit

la Restauration pour soumettre la presse à un régime régulier.

R. La loi du 9 juin 1819 introduisit dans la législation administrative, une distinction fondamentale, restée en vigueur depuis, entre deux ordres distincts de publications : 1° les livres et brochures de quelque nature qu'ils soient, formant la *presse non périodique*, qui a toujours été laissée plus libre : 2° les journaux et revues paraissant soit à jour fixe, soit par livraisons et irrégulièrement, qui forment la *presse périodique*, toujours soumise à un système de restrictions plus ou moins importantes, suivant les époques et le courant des idées politiques.

La publication des livres et brochures n'a point été soumise au régime *préventif* proprement dit, mais seulement à certaines formalités de police administrative, qui ont pour objet de mettre l'administration et la justice à même, en cas d'infraction, de poursuivre l'écrivain devant les tribunaux. Ces formalités, au nombre de six, sont exigées, les quatre premières s'appliquant à toutes sortes d'ouvrages, par la loi du 21 octobre 1814 sur la presse (art. 14, 15, 16 et 17), les deux autres, ne s'appliquant qu'à certaines brochures. Par la loi du 27 juillet 1849, sur la presse (art. 7), elles sont directement imposées à l'imprimeur, seul responsable de leur inaccomplissement devant les tribunaux de police correctionnelle, sans que la responsabilité de l'auteur soit aucunement engagée.

Ces six formalités sont : 1° une déclaration préalable du livre à imprimer, au ministère de l'intérieur à Paris, au secrétariat général de la Préfecture dans les départements ; 2° dépôts aux mêmes lieux, et avant toute mise en vente ou distribution de deux exemplaires ; 3° indication du nom et de la demeure de l'imprimeur sur tout exemplaire ; 4° inscription du titre de l'ouvrage sur un registre coté et paraphé par le maire ; 5° dépôt au parquet du tribunal du lieu de l'impression, vingt-quatre heures avant la publication, d'un exemplaire de tout écrit trai-

tant de matières politiques ou d'économie sociale, et ayant moins de dix feuilles d'impression; 6° déclaration au parquet, au moment du dépôt, du nombre d'exemplaires tirés.

Le droit commun, tel qu'il résulte de cet exposé, ne reçoit que de rares exceptions. — Par suite des privilèges attachés à la liberté de la défense, les mémoires et consultations d'avocats produits devant les tribunaux, sont dispensés des formalités de la déclaration et du dépôt. — Les exigences de la discipline militaire ont au contraire imposé une restriction particulière : « Il est formellement interdit aux militaires de tous grades et de toutes armes en activité de service, de publier leurs idées ou leurs réclamations soit dans les journaux, soit dans les brochures, sans la permission de l'autorité supérieure [1]. » — Enfin, dans l'intérêt de l'orthodoxie catholique, « les livres de prières ne peuvent être imprimés ou réimprimés que d'après la permission donnée par les évêques diocésains, laquelle permission doit être textuellement rapportée et imprimée en tête de chaque exemplaire [2] ».

La presse périodique fut également réglée, sous la Restauration par des lois, dont la plupart des dispositions sont restées en vigueur. Il est bon de reproduire ici les principaux articles.

Loi du 17 mai 1819, sur la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication.

« Article premier. — Quiconque, soit par des discours, des cris ou menaces proférés dans les lieux ou réunions publics, soit par des écrits, des imprimés, des dessins, des gravures, des peintures ou emblèmes vendus ou distribués, mis en vente, ou exposés dans les lieux ou réunions publics, soit par des placards et affiches exposés aux regards du public, aura provoqué l'auteur ou les auteurs de

1. Décret du 1er mars 1854, *sur la gendarmerie*, art. 642.
2. Décret du 7 germinal an XIII, art. 1. (*Cours administratif*, par M. Th. Ducrocq.)

toute action qualifiée crime ou délit à la commettre, sera réputé complice, et puni comme tel.

« Art. 2. — Quiconque aura, par l'un des moyens énoncés en l'article premier, provoqué à commettre un ou plusieurs crimes, sans que ladite provocation ait été suivie d'aucun effet, sera puni d'un emprisonnement qui ne pourra être de moins de trois mois, ni excéder cinq années, et d'une amende qui ne pourra être au-dessous de 50 fr., ni excéder 6,000 fr.

« Art. 3. — Quiconque aura, par l'un des mêmes moyens, provoqué à commettre un ou plusieurs délits, sans que ladite provocation ait été suivie d'aucun effet, sera puni d'un emprisonnement de trois jours à deux années, et d'une amende de 30 à 4,000 fr., ou de l'une de ces deux peines seulement, selon les circonstances, sauf les cas dans lesquels la loi prononcerait une peine moins grave contre l'auteur même du délit, laquelle sera alors appliquée au provocateur.

« Art. 4. — Sera réputée provocation au crime, et punie des peines prescrites par l'article 2, toute attaque formelle par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er soit contre l'inviolabilité de la personne du roi, soit contre l'ordre de successibilité au trône, soit contre l'autorité constitutionnelle du roi et des chambres.

« Art. 5. — Seront réputés provocation au délit et punis des peines portées par l'art. 3.

« 1° Tous cris séditieux publiquement proférés, autres que ceux qui rentreraient dans la disposition de l'article 4.

L'art. 8 de la loi du 25 mars 1822 punit ce délit d'un emprisonnement de six jours à deux ans, et d'une amende de 16 à 4,000 fr.

« 2° L'enlèvement ou la dégradation des signes publics de l'autorité royale, opérés par haine ou mépris de cette autorité;

« 3° Le port public de tous signes extérieurs de ralliement non autorisés par le roi ou par des règlements de police.

Les délits prévus aux n°s 2 et 3 furent punis par l'art. 9 de la loi du 25 mars 1822, d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende de 100 fr. à 4,000 fr.

» 4° L'attaque *formelle*, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er, des drois garantis par les art. 5 et 9 de la Charte constitutionnelle.

» Art. 6. — La provocation, par l'un des mêmes moyens, à la désobéissance aux lois, sera également punie des peines portées en l'art. 3.

» Art. 7. — Il n'est point dérogé aux lois qui punissent la provocation et la complicité résultant de tous actes autres que les faits de publication prévus par la présente loi [1].

» Art. 8. — Tout outrage à la morale publique et religieuse ou aux bonnes mœurs, par l'un des moyens énoncés en l'article 1er sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de 16 francs à 500 francs.

» Art. 9. — Quiconque, par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la présente loi, se sera rendu coupable d'offenses envers la personne du roi, sera puni d'un emprisonnement qui ne pourra être de moins de six mois, ni excéder cinq années, et d'une amende qui ne pourra être au-dessous de 500 francs ni excéder 10,000 fr. (Voir l'article 86 du Code pénal.)

» Le coupable pourra, en outre, être interdit de tout ou partie des droits mentionnés en l'article 42 du Code pénal, pendant un temps égal à celui de l'emprisonnement auquel il aura été condamné : ce temps courra à partir du jour où le coupable aura subi sa peine.

» Art. 10. — L'offense par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er, envers les membres de la famille royale, sera

1. Voir les art. 60. 201. 202 et 285 du Code pénal, et l'art. 24 de la présente loi, quant à la complicité de l'imprimeur

punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans, et d'une amende de 100 fr. à 3,000 fr.

» Art. 11. — L'offense, par l'un des mêmes moyens envers les chambres ou l'une d'elles, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans, et d'une amende de 100 fr. à 5,000 francs.

» Art. 12. — L'offense par l'un des mêmes moyens envers la personne des souverains ou envers celles des chefs des gouvernements étrangers, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans, et d'une amende de 100 fr. à 5,000.

» Art. 13. — Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé, est une diffamation.

» Toute expression outrageante, terme de mépris ou invective, qui ne renferme l'imputation d'aucun fait, est une injure.

» Art. 14. — La diffamation et l'injure commises par l'un des moyens énoncés en l'art. 1er de la présente loi seront punies d'après les distinctions suivantes.

» Art. 15. — La diffamation ou l'injure envers les cours, tribunaux ou autres corps constitués, sera punie d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende de 50 à 4,000 fr.

» Art. 16. — La diffamation envers tout dépositaire ou agent de l'autorité publique, pour des faits relatifs à ses fonctions, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à dix-huit mois, et d'une amende de 50 fr. à 3,000 fr.

» L'emprisonnement et l'amende pourront, dans ce cas, être infligés cumulativement ou séparément, selon les circonstances.

» Art. 17. — La diffamation envers les ambassadeurs, ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires ou autres agents diplomatiques accrédités près du roi, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à dix-

huit mois, et d'une amende de 50 fr. à 3,000 fr., ou de l'une de ces deux peines seulement, selon les circonstances.

» Art. 18. — La diffamation envers les particuliers sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à un an, et d'une amende de 25 fr. à 2,000 fr., ou de l'une de ces deux peines seulement, selon les circonstances.

» Art. 19. — L'injure contre les personnes désignées par les articles 16 et 17 de la présente loi sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à un an, et d'une amende de 25 fr. à 2,000 fr., ou de l'une de ces deux peines seulement, selon les circonstances.

» L'injure contre les particuliers sera punie d'une amende de 15 fr. à 600 fr.

» Art. 20. — Néanmoins, l'injure qui ne renfermerait pas l'imputation d'un vice déterminé, ou qui ne serait pas publique, continuera d'être punie des peines de simple police.

» Art. 21. — Ne donneront ouverture à aucune action, les discours tenus dans le sein de l'une des deux chambres, ainsi que les rapports et toutes autres pièces imprimées par ordre de l'une des deux chambres.

» Art. 22. — Ne donnera lieu à aucune action, le compte fidèle des séances publiques de la chambre des députés, rendu de bonne foi dans les journaux.

» Art. 23. — Ne donneront lieu à aucune action en diffamation ou injure, les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux : pourront, néanmoins, les juges saisis de la cause, en statuant sur le fond, prononcer la suppression des écrits injurieux ou diffamatoires, et condamner qui il appartiendra en des dommages-intérêts.

» Les juges pourront aussi, dans le même cas, faire des injonctions aux avocats et officiers ministériels, ou même les suspendre de leurs fonctions.

» La durée de cette suspension ne pourra excéder six mois; en cas de récidive, elle sera d'un an au moins et de cinq ans au plus.

» Pourront, toutefois, les faits diffamatoires étrangers à la cause donner ouverture, soit à l'action civile des parties, lorsqu'elle leur aura été réservée par les tribunaux et, dans tous les cas, à l'action civile des tiers.

» Art. 24. — Les imprimeurs d'écrits dont les auteurs seraient mis en jugement en vertu de la présente loi, et qui auraient rempli les obligations prescrites par le titre II de la loi du 21 octobre 1814, ne pourront être recherchés pour le simple fait d'impression de ces écrits, à moins qu'ils n'aient agi sciemment, ainsi qu'il est dit à l'art. 60 du Code pénal qui définit la complicité.

» Art. 25. — En cas de récidive des crimes et délits prévus par la présente loi, il pourra y avoir lieu à l'aggravation de peines prononcées par le chapitre IV, livre 1er du Code pénal.

» Art. 26. — Les articles 102, 217, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 374, 375, 377 du Code pénal, et la loi du 9 novembre 1815, sont abrogés.

Toutes les autres dispositions du Code pénal, auxquelles il n'est pas dérogé par la présente loi, continueront d'être exécutées. »

Loi du 26 mai 1819, relative à la poursuite et au jugement des crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication. « Article premier. — La poursuite des crimes et délits commis par la voie de la presse, ou par tout autre moyen de publication, aura lieu d'office et à la requête du ministère public, sous les modifications suivantes.

» Art. 2. — Dans le cas d'offense envers les chambres ou l'une d'elles, par voie de publication, la poursuite n'aura lieu qu'autant que la chambre qui se croira offensée l'aura autorisée.

» Art. 3. — Dans le cas du même délit contre la personne des souverains et celle des chefs des gouvernements étrangers, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte ou la requête du souverain ou du chef du gouvernement qui se croit offensé.

» Art. 4. — Dans les cas de diffamation ou d'injure contre les cours, tribunaux, ou autres corps constitués, la poursuite n'aura lieu qu'après une délibération de ces corps, prise en assemblée générale et requérant les poursuites.

» Art. 5. — Dans le cas des mêmes délits contre tout dépositaire ou agent de l'autorité publique, contre tout agent diplomatique étranger, accrédité près du roi, ou contre tout particulier, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la partie qui se prétendra lésée.

» Art. 6. — La partie publique, dans son réquisitoire, si elle poursuit d'office, ou le plaignant, dans sa plainte, seront tenus d'articuler et de qualifier les provocations, attaques, offenses, outrages, faits diffamatoires ou injures, à raison desquels la poursuite est intentée, et ce, à peine de nullité de la poursuite.

» Art. 7. — Immédiatement après avoir reçu le réquisitoire ou la plainte, le juge d'instruction pourra ordonner la saisie des écrits, imprimés, placards, dessins, gravures, peintures, emblèmes ou autres instruments de publication.

» L'ordre de saisir et le procès-verbal de saisie seront notifiés, dans les trois jours de ladite saisie, à la personne entre les mains de laquelle la saisie aura été faite, à peine de nullité. »

Les articles suivants règlent des détails de procédure.

» Art. 13. — Les crimes et délits commis par la voie de la presse ou tout autre moyen de publication, à l'exception de ceux désignés dans l'article suivant, seront renvoyés par la chambre des mises en accusation de la cour royale devant la cour d'assises, pour être jugés à la plus prochaine session. L'arrêt de renvoi sera de suite notifié au prévenu.

» Art. 14. — Les délits de diffamation verbale ou d'injure verbale contre toute personne, et ceux de diffamation ou d'injure par une voie de publication quelconque

contre des particuliers, seront jugés par les tribunaux de police correctionnelle, sauf les cas attribués aux tribunaux de simple police.

» Art. 15. — Sont tenues la chambre du conseil du tribunal de première instance, dans le jugement de mise en prévention, et la chambre des mises en accusation de la cour royale, dans l'arrêt de renvoi devant la cour d'assises, d'articuler et de qualifier les faits à raison desquels lesdits prévention ou renvoi sont prononcés, à peine de nullité desdits jugement ou arrêt.

» Art. 20. — Nul ne sera admis à prouver la vérité des faits diffamatoires, si ce n'est dans le cas d'imputation contre des dépositaires ou agents de l'autorité ou contre toutes personnes ayant agi dans un caractère public, de faits relatifs à leurs fonctions. Dans ce cas, les faits pourront être prouvés par devant la cour d'assises par toutes les voies ordinaires, sauf la preuve contraire par les mêmes voies.

» La preuve des faits imputés met l'auteur de l'imputation à l'abri de toute peine, sans préjudice des peines prononcées contre toute injure qui ne serait pas nécessairement dépendante des mêmes faits.

» Art. 23. — Le plaignant en diffamation ou injure pourra faire entendre des témoins qui attesteront sa moralité : les noms, professions et demeures de ces témoins seront notifiés au prévenu ou à son domicile, un jour au moins avant l'audition.

» Le prévenu ne sera point admis à faire entendre des témoins contre la moralité du plaignant.

» Art. 26. — Tout arrêt de condamnation contre les auteurs ou complices des crimes et délits commis par voie de publication ordonnera la suppression ou la destruction des objets saisis, ou de tous ceux qui pourront l'être ultérieurement, en tout ou en partie, suivant qu'il y aura lieu pour l'effet de la condamnation.

» L'impression ou l'affiche de l'arrêt pourront être ordonnés aux frais du condamné.

» Ces arrêts seront rendus publics dans la même forme que les jugements portant déclaration d'absence [1].

» Art. 27. — Quiconque, après que la condamnation d'un écrit, de dessins ou gravures, sera réputée connue par la publication dans les formes prescrites par l'article précédent, les réimprimera, vendra ou distribuera, subira le maximum de la peine qu'aurait pu encourir l'auteur [2].

» Art. 28. — Toute personne inculpée d'un délit commis par la voie de la presse, ou par tout autre moyen de publication, contre laquelle il aura été décerné un mandat de dépôt ou d'arrêt, obtiendra sa mise en liberté provisoire moyennant caution. La caution à exiger de l'inculpé ne pourra être supérieure au double du *maximum* de l'amende prononcée par la loi contre le délit qui lui est imputé. »

Loi du 9 juin 1819 — elle règle la *déclaration préalable* et le *cautionnement*, elle dispose au point de vue répressif, qu'en cas de récidive, les amendes pourront être portées au double — que les feuilles périodiques devront contenir le jugement ou l'arrêt intervenu contre elles — que les poursuites se prescriront par le laps de trois mois.

L'article 8 porte :

« Tout journal sera tenu d'insérer les publications officielles qui lui seront adressées, à cet effet, par le gouvernement, le lendemain du jour de l'envoi de ces pièces, sous la seule condition du paiement des frais d'insertion. »

1. Le procureur du roi enverra, aussitôt qu'ils seront rendus, les jugements (de déclaration d'absence) au ministre de la justice, qui les rendra publics (art. 118 du Code civil). Cette publicité consiste dans l'insertion au *Moniteur*.

2. Si, dans un ouvrage, il y a eu seulement quelques passages condamnés, il suffit de supprimer ces passages, pour que la réimpression et la distribution puissent avoir lieu. La discussion à la chambre des députés, séance du 29 avril 1819, ne laisse aucun doute.

Loi du 25 mars 1822 relative à la répression et à la poursuite des délits commis par la voie de la presse, ou par tout autre moyen de publication. « Article premier. — Quiconque, par l'un des moyens énoncés en l'article premier de la loi du 17 mai 1819, aura outragé ou tourné en dérision la religion de l'Etat, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans, et d'une amende de trois cents francs à six mille francs.

» Les mêmes peines seront prononcées contre quiconque aura outragé ou tourné en dérision toute autre religion dont l'établissement est légalement reconnu en France.

» Art. 2. — Toute attaque, par l'un des mêmes moyens, contre la dignité royale, l'ordre de successibilité au trône, les droits que le roi tient de sa naissance, ceux en vertu desquels il a donné la Charte, son autorité constitutionnelle, l'inviolabilité de sa personne, les droits ou l'autorité des chambres, sera punie d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans, et d'une amende de trois cents francs à six mille francs.

» Art. 3. — L'attaque, par l'un de ces moyens, des droits garantis par les art. 5 et 9 de la Charte constitutionnelle, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de cent francs à quatre mille francs.

» Art. 4. — Quiconque, par l'un des mêmes moyens, aura excité à la haine ou au mépris du gouvernement du roi, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à quatre ans, et d'une amende de cent cinquante francs à cinq mille francs. (Voyez art. 201 et 204 du Code pénal.)

» La présente disposition ne peut pas porter atteinte au droit de discussion et de censure des actes des ministres.

» Art. 5. — La diffamation ou l'injure, par l'un des mêmes moyens, envers les cours, tribunaux, corps constitués, autorités ou administrations publiques, sera punie d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans,

et d'une amende de cent cinquante francs à cinq mille francs.

» Art. 6. — L'outrage fait publiquement d'une manière quelconque, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, soit à un ou à plusieurs membres de l'une des deux chambres, soit à un fonctionnaire public, soit enfin à un ministre de la religion de l'Etat ou de l'une des religions dont l'établissement est légalement reconnu en France, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende de cent francs à quatre mille francs.

» Le même délit envers un juré, à raison de ses fonctions, ou envers un témoin, à raison de sa déposition, sera puni d'un emprisonnement de dix jours à un an, et d'une amende de cinquante francs à trois mille francs.

» L'outrage fait à un ministre de la religion de l'Etat, ou de l'une des religions légalement reconnues en France, dans l'exercice même de ses fonctions, sera puni des peines portées par l'article premier de la présente loi.

» Si l'outrage, dans les différents cas prévus par le présent article, a été accompagné d'excès ou violences prévus par le premier paragraphe de l'art. 228 du Code pénal, il sera puni des peines portées audit paragraphe et à l'art. 229, et, en outre, de l'amende portée au premier paragraphe du présent article.

» Si l'outrage est accompagné des excès prévus par le second paragraphe de l'art. 228 et par les art. 231, 232 et 233, le coupable sera puni conformément audit Code.

» Art. 7. — L'infidélité et la mauvaise foi dans le compte que rendent les journaux et écrits périodiques des séances des chambres, et des audiences des cours et tribunaux seront punies d'une amende de mille francs à six mille francs.

» En cas de récidive, ou lorsque le compte rendu sera offensant pour l'une ou l'autre des chambres, ou pour

l'un des pairs ou députés, ou injurieux pour la cour, le tribunal, ou l'un des magistrats, des jurés ou des témoins, les éditeurs du journal seront en outre condamnés à un emprisonnement d'un mois à trois ans.

» Art. 8. — Seront punis d'un emprisonnement de six jours à deux ans, et d'une amende de seize francs à quatre mille francs, tous cris séditieux publiquement proférés.

» Art. 9. — Seront punis d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende de cent francs à quatre mille francs.

» 1° L'enlèvement ou la dégradation des signes publics de l'autorité royale, opérés en haine ou mépris de cette autorité ;

» 2° Le port public de tous signes extérieurs de ralliement non autorisés par le roi ou par des règlements de police ;

» 3° L'exposition dans les lieux ou réunions publics, la distribution ou la mise en vente de tous signes ou symboles destinés à propager l'esprit de rebellion, ou à troubler la paix publique.

» Art. 10. — Quiconque, par l'un des moyens énoncés en l'article premier de la loi du 17 mai 1819, aura cherché à troubler la paix publique en excitant le mépris ou la haine des citoyens contre une ou plusieurs classes de personnes sera puni des peines portées en l'article précédent.

» Art. 11. — Les propriétaires ou éditeurs de tout journal ou écrit périodique seront tenus d'y insérer, dans les trois jours de la réception, ou dans le plus prochain numéro, s'il n'en était pas publié avant l'expiration des trois jours, la réponse de toute personne nommée ou désignée dans le journal ou écrit périodique, sous peine d'une amende de cinquante francs à cinq cents francs, sans préjudices des autres peines et dommages-intérêts auxquels l'article incriminé pourrait donner lieu. Cette insertion sera gratuite, et la réponse pourra avoir le

double de la longueur de l'article auquel elle sera faite.

» Art. 12. — Toute publication, vente ou mise en vente, exposition, distribution, sans l'autorisation préalable du gouvernement, de dessins gravés ou lithographiés, sera, pour ce seul fait, punie d'un emprisonnement de trois jours à six mois, et d'une amende de dix francs à cinq cents francs, sans préjudice des poursuites auxquelles pourrait donner lieu le sujet du dessin.

» Art. 15. — Dans le cas d'offense envers les chambres ou l'une d'elles par l'un des moyens énoncés en la loi du 17 mai 1819, la chambre offensée, sur la simple réclamation d'un de ses membres, pourra, si mieux elle n'aime autoriser les poursuites par la voie ordinaire, ordonner que le prévenu sera traduit à sa barre. Après qu'il aura été entendu ou dûment appelé, elle le condamnera, s'il y a lieu, aux peines portées par les lois. La décision sera exécutée sur l'ordre du président de la chambre.

» Art. 16. — Les chambres appliqueront elles mêmes, conformément à l'article précédent, les dispositions de l'art. 7 relatives au compte rendu par les journaux de leurs créances.

» Les dispositions du même art. 7, relatives au compte rendu des audiences, des cours et tribunaux, seront appliquées directement par les cours et tribunaux qui auront tenu ces audiences.

» Art. 17. — Seront poursuivis devant la police correctionnelle et d'office, les délits commis par la voie de la presse, et les autres délits énoncés en la présente loi et dans celle du 17 mai 1819, sauf les cas prévus par les art. 15 et 16 ci-dessus. Néanmoins la poursuite n'aura lieu d'office, dans le cas prévu par l'article 12 de la loi du 17 mai 1819, et dans celui de diffamation ou d'injure contre tout agent diplomatique étranger, accrédité près du roi, ou contre tout particulier, que sur la plainte ou à la requête, soit du souverain ou du chef du gouvernement qui se croira offensé, soit de l'agent diplomatique ou du particulier qui se croira diffamé ou injurié.

» Art. 18. — En aucun cas, la preuve par témoins ne sera admise pour établir la réalité des faits injurieux ou diffamatoires. »

Loi du 18 juillet 1828. « Article premier. — Tout Français majeur, jouissant des droits civils, pourra, sans autorisation préalable, publier un journal ou écrit périodique, en se conformant aux dispositions de la présente loi.

Les articles 2 et 3 règlent le cautionnement, énumèrent les journaux ou écrits périodiques qui en sont exempts.

» Art. 4. — En cas d'association, la société devra être l'une de celles qui sont définies et régies par le Code de commerce.

» Hors le cas où le journal serait publié par une société anonyme, les associés seront tenus de choisir entre eux un, deux ou trois gérants qui, aux termes des articles 22 et 24 du Code de commerce, auront chacun individuellement la signature.

» Art. 5. — Les gérants responsables, ou l'un ou deux d'entre eux, surveilleront et dirigeront par eux-mêmes la rédaction d'un ouvrage ou écrit périodique.

» Chacun des gérants responsables devra avoir les qualités requises par l'article 980 du Code civil, être propriétaire au moins d'une part ou action dans l'entreprise, et posséder en son propre et privé nom un quart au moins du cautionnement. »

Les articles suivants règlent la déclaration préalable et le dépôt au parquet d'un exemplaire signé.

» Dans le cas où l'entreprise aurait été formée par une seule personne, le propriétaire, s'il réunit les qualités requises par le paragraphe 2 de l'article 3, sera en même temps le gérant responsable du journal.

» Dans le cas contraire, il sera tenu de présenter un gérant responsable, conformément à l'art. 6.

» Art. 15. — En cas de récidive par le même gérant, et dans les cas prévus par l'art. 58 du Code pénal, indépen-

damment des dispositions de l'article 10 de la loi du 9 juin 1819, les tribunaux pourront, suivant la gravité du délit, prononcer la suspension du journal ou écrit périodique pour un temps qui ne pourra excéder deux mois, ni être moindre de dix jours. Pendant ce temps, le cautionnement continuera à demeurer en dépôt à la caisse des consignations, et il ne pourra recevoir une autre destination.

» Art. 16. — Dans les procès qui ont pour objet la diffamation, si les tribunaux ordonnent, aux termes de l'art. 64 de la Charte, que les débats auront lieu à huit clos, les journaux ne pourront, à peine de 2.000 fr. d'amende, publier les faits de diffamation, ni donner l'extrait des mémoires ou écrits quelconques qui les contiendraient.

» Dans toutes les affaires civiles ou criminelles où un huit-clos aura été ordonné, ils ne pourront, sous la même peine, publier que le prononcé du jugement.

» Art. 17. — Lorsqu'aux termes du dernier paragraphe de l'art. 23 de la loi du 17 mai 1819, les tribunaux auront pour les faits diffamatoires étrangers à la cause réservé, soit l'action publique, soit l'action civile des parties, les journaux ne pourront, sous la même peine, publier les faits ni donner l'extrait du mémoire qui les contiendrait. »

LOI DE 1835

D. Analysez de même la législation de la monarchie de 1830.

R. La charte de 1830 porte, art. 7 : « Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois. La censure ne pourra jamais être établie. »

La loi du 8 octobre 1830 rendit aux cours d'assises la connaissance des délits de presse, que leur avait attribuée la loi de 1819 et que la loi de 1822 leur avait retirée.

La loi du 10 décembre 1830 établit des règles pour les afficheurs et crieurs publics. Celles du 8 avril 1831 et du 16 février 1834 sont relatives à la même matière.

La loi du 14 décembre 1830 règle le cautionnement des journaux, le droit de timbre et de port.

Celle du 9 septembre 1835 est relative aux crimes, délits et contraventions de la presse et des autres moyens de publication. En voici plusieurs dispositions :

« Article premier. — Toute provocation par l'un des moyens énoncés en l'article 1er de la loi du 17 mai 1819, aux crimes prévus par les art. 86 et 87 du Code pénal, soit qu'elle ait été ou non suivie d'effet, est un attentat à la sûreté de l'Etat.

» Si elle a été suivie d'effet, elle sera punie conformément à l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819.

» Si elle n'a pas été suivie d'effet, elle sera punie de la détention et d'une amende de 10.000 à 50.000 francs.

» Dans l'un comme dans l'autre cas, elle pourra être déférée à la chambre des pairs, conformément à l'art. 28 de la charte.

» Art. 2. — L'offense au roi, commise par les mêmes moyens, lorsqu'elle a pour but d'exciter à la haine ou au mépris de sa personne ou de son autorité constitutionnelle, est un attentat à la sûreté de l'Etat.

» Celui qui s'en rendra coupable sera jugé et puni conformément aux deux derniers paragraphes de l'article précédent.

» Art. 3. — Toute autre offense au roi sera punie conformément à l'art. 9 de la loi du 17 mai 1819.

» Art. 4. — Quiconque fera remonter au roi le blâme ou la responsabilité des actes de son gouvernement, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de cinq cents à cinq mille francs.

» Art. 5. — L'article contre le principe ou la forme du gouvernement établi par la charte de 1830, tels qu'ils sont définis par la loi du 29 novembre 1830, est un attentat à la sûreté de l'Etat lorsqu'elle a pour but

d'exciter à la destruction ou au changement du gouvernement.

» Celui qui s'en rendra coupable sera jugé et puni conformément aux deux derniers paragraphes de l'article 1er.

» Art. 6. — Toute autre attaque prévue par la loi du 29 novembre 1830 continuera d'être punie conformément aux dispositions de cette loi.

» Art. 7. — Seront punis des peines prévues par l'article précédent ceux qui auront fait publiquement acte d'adhésion à toute autre forme de gouvernement, soit en attribuant des droits au trône de France aux personnes bannies à perpétuité par la loi du 10 avril 1832, ou à tout autre que Louis-Philippe Ier et sa descendance;

» Soit en prenant la qualification de républicain ou toute autre incompatible avec la charte de 1830;

» Soit en exprimant le vœu, l'espoir ou la menace de la destruction de l'ordre monarchique constitutionnel, ou de la restauration de la dynastie déchue.

» Art. 8. — Toute attaque contre la propriété, le serment, le respect dû aux lois; toute apologie de faits qualifiés crimes et délits par la loi pénale; toute provocation à la haine entre les diverses classes de la société, sera punie des peines portées par l'art. 8 de la loi du 17 mai 1819.

» Néanmoins, dans les cas prévus par le paragraphe précédent et par l'art. 8 de la loi précitée, les tribunaux pourront, suivant les circonstances, élever les peines jusqu'au double du *maximum*.

» Art. 9. — Dans tous les cas de diffamation prévus par les lois, les peines qui y sont portées pourront, suivant la gravité des circonstances, être élevées au double du *maximum*, soit pour l'emprisonnement, soit pour l'amende. Le coupable pourra, en outre, être interdit, en tout ou en partie, des droits mentionnés dans l'article 42 du code pénal, pendant un temps égal à la durée de l'emprisonnement.

» Art. 10. — Il est interdit aux journaux et écrits périodiques de rendre compte des procès pour outrages ou injures, et des procès en diffamation, ou la preuve des faits diffamatoires n'est pas admise par la loi ; ils pourront seulement annoncer la plainte sur la demande du plaignant : dans tous les cas, ils pourront insérer le jugement.

» Il est interdit de publier les noms des jurés, excepté dans le compte rendu de l'audience où le jury aura été constitué.

» Il est interdit de rendre compte des délibérations intérieures, soit des jurés, soit des cours et tribunaux.

» L'infraction à ces diverses prohibitions sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels, et punie d'un emprisonnement d'un mois à un an, d'une amende de 500 à 5,000 francs.

» Art. 11. — Il est interdit d'ouvrir ou d'annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser des amendes, frais, dommages et intérêts prononcés par des condamnations judiciaires. Cette infraction sera jugée et punie comme il est dit à l'article précédent.

» Art. 12. — Les dispositions de l'art. 10 de la loi du 9 juin 1819 sont applicables à tous les cas prévus par la présente loi. En cas de seconde ou ultérieure condamnation contre le même gérant ou contre le même journal dans le cours d'une année, les cours et tribunaux pourront prononcer la suspension du journal pour un temps qui n'excédera pas deux mois, suivant la loi du 18 juillet 1828. Cette suspension pourra être portée à quatre mois, si la condamnation a eu lieu pour crime.

» Les peines prononcées par la présente loi et par les lois précédentes sur la presse et autres moyens de publication ne se confondront point entre elles, et seront toutes intégralement subies lorsque les faits qui y don-

neront lieu seront postérieurs à la première poursuite.

» Art. 16. — Conformément à l'article 8 de la loi du 18 juillet 1828, le gérant d'un journal ou écrit périodique sera tenu de signer, en minute, chaque numéro de son journal.

» Toute infraction à cette disposition sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels, et punie d'une amende de 500 à 3,000 francs.

» Art. 17. — L'insertion des réponses et rectifications prévues par l'art. de la loi du 25 mars 1822 devra avoir lieu dans le numéro qui suivra le jour de la réception; elle aura lieu intégralement et sera gratuite : le tout sous les peines portées par ladite loi.

» Toutefois, si la réponse a plus du double de la longueur de l'article auquel elle sera faite, le surplus de l'insertion sera payé suivant le tarif des annonces.

» Art. 18. — Tout gérant sera tenu d'insérer, en tête du journal, les documents officiels, relations authentiques, renseignements et rectifications qui lui seront adressés par tout dépositaire de l'autorité publique ; la publication devra avoir lieu le lendemain de la réception des pièces, sous la seule condition du paiement des frais d'insertion.

» Toute autre insertion réclamée par le gouvernement, par l'intermédiaire des préfets, sera faite de la même manière, sous la même condition, dans le numéro qui suivra le jour de la réception des pièces.

» Les contrevenants seront punis par les tribunaux correctionnels conformément à l'art. 11 de la loi du 25 mars 1822.

» Art. 20. — Aucun dessin, aucunes gravures, lithographies, médailles et estampes, aucun emblème, de quelque nature et espèce qu'ils soient, ne pourront être publiés, exposés ou mis en vente sans autorisation préalable du ministre de l'intérieur, à Paris, et des préfets, dans les départements.

» En cas de contravention, les dessins, gravures, litho-

graphies, médailles, estampes ou emblèmes, pourront être confisqués, et le publicateur sera condamné, par les tribunaux correctionnels, à un emprisonnement d'un mois à un an, et à une amende de cent à mille francs, sans préjudice des poursuites auxquelles pourraient donner lieu la publication, l'exposition et la mise en vente desdits objets.

» Art. 21. — Il ne pourra être établi, soit à Paris, soit dans les départements, aucun théâtre ni spectacle, de quelque nature qu'ils soient, sans l'autorisation préalable du ministre de l'intérieur, à Paris, et des préfets, dans les départements.

» La même autorisation sera exigée pour les pièces qui y seront représentées.

» Toute contravention au présent article sera punie, par les tribunaux correctionnels, d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de mille francs à cinq mille francs, sans préjudice, contre les contrevenants, des poursuites auxquelles pourront donner lieu les pièces représentées.

» Art. 22. — L'autorité pourra toujours, pour des motifs d'ordre public, suspendre la représentation d'une pièce, et même ordonner la clôture provisoire du théâtre.

» Ces dispositions et celles contenues en l'article précédent sont applicables aux théâtres existants.

LÉGISLATION DE 1848 ET 1849

R. A quelle législation fut soumise la presse de 1848 à 1852 ?

R. Il n'est pas question de liberté de la presse dans le préambule de la constitution de 1848; mais l'art. 8 contient ce qui suit : « Les citoyens ont le droit... de s'associer... de manifester leurs pensées par la voie de la presse ou autrement. L'exercice de ces droits n'a pour limites que les droits ou la liberté d'autrui et la sécurité publi-

que. La presse ne peut en aucun cas être soumise à la censure ».

La loi du 22 mars 1848 dispose :

« Article premier. — Les tribunaux civils sont incompétents pour connaître les diffamations, injures ou autres attaques dirigées, par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication, contre les fonctionnaires ou contre tout citoyen revêtu d'un caractère public, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité ; ils renverront devant qui de droit toute action en dommages-intérêts fondée sur des faits de cette nature.

» Art. 2. — L'action civile résultant des délits commis, par la voie de la presse ou par toute autre voie de publication, contre les fonctionnaires ou contre tout autre citoyen revêtu d'un caractère public, ne pourra dans aucun cas, être poursuivie séparément de l'action publique ; elle s'éteindra de plein droit par le seul fait de l'extinction de l'action publique ».

La loi du 9 août 1848 modifie dans le sens des institutions républicaines certaines dispositions de 1819 et 1822 :

« Art. 3. — L'attaque par l'un de ces moyens contre la liberté des cultes, le principe de la propriété et les droits de la famille, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans, et d'une amende de cent francs à quatre mille francs.

Loi du 27 juillet 1849. « Art. 2. — Toute provocation par l'un des moyens énoncés en l'article premier de la loi du 17 mai 1819, adressée aux militaires des armées de terre et de mer, dans le but de les détourner de leurs devoirs militaires et de l'obéissance qu'ils doivent à leurs chefs, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, et d'une amende de vingt-cinq francs à quatre mille francs, sans préjudice des peines plus graves prononcées par la loi, lorsque le fait constituera une tentative d'embauchage ou une provocation à une section qualifiée crime ou délit.

» Art. 3. — Toute attaque par l'un des mêmes moyens contre le respect dû aux lois et l'inviolabilité des droits qu'elles ont consacrés, toute apologie de faits qualifiés crimes ou délits par la loi pénale, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, et d'une amende de seize francs à mille francs.

» Art. 5. — Il est interdit d'ouvrir ou annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser des amendes, frais, dommages et intérêts prononcés par des condamnations judiciaires. La contravention sera punie, par le tribunal correctionnel, d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cinq cents francs à mille francs.

» Art. 6. — Tous distributeurs et colporteurs de livres, écrits, brochures, gravures et lithographies, devront être pourvus d'une autorisation qui leur sera délivrée, pour le département de la Seine, par le préfet de police, et, pour les autres départements, par les préfets. — Ces autorisations pourront toujours être retirées par les autorités qui les auront délivrées. — Les contrevenants seront condamnés, par les tribunaux correctionnels, à un emprisonnement d'un mois à six mois, et à une amende de vingt-cinq francs à cinq cents francs, sans préjudice des poursuites qui pourraient être dirigées pour crimes ou délits, soit contre les auteurs ou éditeurs de ces écrits, soit contre les distributeurs ou colporteurs eux-mêmes.

» Art. 7. — Indépendemment du dépôt prescrit par la loi du 21 octobre 1814, tous les écrits traitant de matières politiques ou d'économie sociale et ayant moins de dix feuilles d'impression, autres que les journaux ou écrits périodiques, devront être déposés par l'imprimeur au parquet du procureur de la République du lieu de l'impression, vingt-quatre heures avant toute publication et distribution. — L'imprimeur devra déclarer, au moment du dépôt, le nombre d'exemplaires qu'il aura tirés. — Il sera donné récépissé de la déclaration. — Toute con-

travention aux dispositions du présent article sera punie par le tribunal de police correctionnelle, d'une amende de cent francs à cinq cents francs ».

» Art. 9. — Aucun journal ou écrit périodique ne pourra être signé par un représentant du peuple en qualité de gérant responsable. En cas de contravention, le journal sera considéré comme non signé, et la peine de cinq cents francs à trois mille francs d'amende sera prononcée contre les imprimeurs et propriétaires.

» Art. 10. — Il est interdit de publier les actes d'accusation et aucun acte de procédure criminelle avant qu'ils aient été lus en audience publique, sous peine d'une amende de cent francs à deux mille francs. — En cas de récidive commise dans l'année, l'amende pourra être portée au double, et le coupable condamné à un emprisonnement de dix jours à six mois.

» Art. 11. — Il est interdit de rendre compte des procès pour outrages ou injures et des procès en diffamation où la preuve des faits diffamatoires n'est pas admise dans la loi. — La plainte pourra seulement être annoncée sur la demande du plaignant. Dans tous les cas, le jugement pourra être publié. — Il est interdit de publier les noms des jurés, excepté dans le compte rendu de l'audience où le jury aura été constitué; — De rendre compte des délibérations intérieures, soit des jurés, soit des cours et tribunaux. — L'infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de deux cents francs à trois mille francs. — En cas de récidive commise dans l'année, la peine pourra être portée au double.

» Art. 12. — Les infractions aux dispositions des deux articles précédents seront poursuivies devant les tribunaux de police correctionnelle.

» Art. 13. — L'insertion sera gratuite pour les réponses et rectifications prévues par l'art. 11 de la loi du 25 mars 1822, lorsqu'elles ne dépasseront pas le double de la longueur des articles qui les auront provoquées; dans le cas

contraire, le prix d'insertion sera dû pour le surplus seulement. »

Les articles 16 à 22 sont relatifs aux poursuites devant la cour d'assises ;

La loi du 16 juillet 1850 exige que les articles soient signés par leur auteur :

» Art. 10. — Pendant les vingt jours qui précéderont les élections, les circulaires et professions de foi signées des candidats pourront, après dépôt au parquet du procureur de la République, être affichées et distribuées sans autorisation de l'autorité municipale. »

RÉGIME DE LA PRESSE DE 1852 A 1868

D. Décrivez le régime de la presse sous l'empire.

R. La presse périodique, de 1852 à 1868, a été régie par le décret législatif du 17 février 1852, modifié seulement dans quelques-unes de ses dispositions par un décret également législatif du 28 mars 1852 et une loi du 2 mai 1861. Voici quels étaient les traits distinctifs de ce régime : — 1° *Autorisation préalable* du gouvernement pour créer et publier tout journal ou écrit périodique, traitant de matières politiques ou d'économie sociale, et pour tous changements opérés dans le personnel des gérants, rédacteurs en chef, propriétaires ou administrateurs d'un journal (art. 1). — 2° Obligation de verser préalablement dans les caisses du Trésor un *cautionnement* dont le chiffre variait en raison de la périodicité de l'écrit, plus élevé si celui-ci paraît plus de trois fois par semaine, moins élevé s'il ne paraît que trois fois par semaine ou à des intervalles plus éloignés (art. 3, 4 et 5). — 3° Assujétissement à un droit de timbre proportionnel à la grandeur des feuilles, et plus élevé dans les départements de la Seine et Seine-et-Oise que partout ailleurs (art. 6); cette disposition avait été restreinte dans son application par le décret du 28 mars 1852, article 1, aux termes duquel, étaient « exempts du droit de timbre les

journaux et écrits périodiques exclusivement relatifs aux lettres, aux sciences, aux arts et à l'agriculture », et par la loi du 2 mai 1861. — 4° Formalités de police destinées à assurer la constatation et la répression des infractions : *dépôt* de chaque numéro du journal au parquet du procureur impérial du lieu de l'impression, et, dans les villes où ne siège pas le tribunal d'arrondissement, à la mairie (loi du 18 juillet 1828, art. 8); *signature* en minute de chaque numéro du journal par le *propriétaire* ou l'un des *gérants* responsables (*id.*); *signature* de tout article de discussion philosophique, politique ou religieuse par son *auteur* (loi du 16 juillet 1850). — 5° Assujétissement des journaux politiques à deux sortes de répression judiciaire et administrative; cette dernière, la seule appartenant au droit administratif, résultait de l'article 32 du décret législatif du 17 février 1852, atténué dans ses dispositions les plus rigoureuses par la loi du 2 juillet 1861 : suppression de plein droit du journal après une condamnation pour crime; suppression administrative par décision ministérielle après deux avertissements administratifs motivés, sauf péremption de tout avertissement par deux ans; suppression facultative, par décret impérial inséré au *Bulletin des lois*, soit après une suspension judiciaire ou administrative, soit par mesure de sûreté générale [1].

Voici quelques dispositions répressives :

« Art. 15. — La publication ou la reproduction de nouvelles fausses, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers, sera punie d'une amende de cinquante à mille francs. — Si la publication ou reproduction est faite de mauvaise foi, ou si elle est de nature à troubler la paix publique, la peine sera d'un mois à un an d'emprisonnement, et d'une amende de cinq cents à mille francs. Le maximun de la peine sera appliqué, si la publication ou reproduction est tout à la

1. *Cours de droit administratif*, par M. Th. Ducrocq.

fois de nature à troubler la paix publique et faite de mauvaise foi.

» Art. 16. — Il est interdit de rendre compte des séances du Sénat autrement que par la reproduction des articles insérés au journal officiel. — Il est interdit de rendre compte des séances non publiques du conseil d'Etat.

» Art. 17. — Il est interdit de rendre compte des procès pour délits de presse. La poursuite pourra seulement être annoncée ; dans tous les cas le jugement pourra être publié. — Dans toutes les affaires civiles, correctionnelles ou criminelles, les cours et tribunaux pourront interdire le compte rendu du procès. Cette interdiction ne pourra s'appliquer au jugement qui pourra toujours être publié.

» Art. 19. — Tout gérant sera tenu d'insérer en tête du journal les documents officiels, relations authentiques, renseignements, réponses et ratifications qui lui seront adressées par un dépositaire de l'autorité publique. — La publication devra avoir lieu dans le plus prochain numéro qui paraîtra après le jour de la réception des pièces. — L'insertion sera gratuite.

» Art. 21. — La publication de tout article traitant de matières politiques et d'économie sociale, et émanant d'un individu condamné à une peine afflictive et infamante, ou infamante seulement, est interdite. — Les éditeurs, gérants, imprimeurs qui auront concouru à cette publication, seront condamnés solidairement à une amende de mille à cinq mille francs.

» Art. 22. — Aucuns dessins, aucunes gravures, lithographies, médailles, estampes ou emblèmes, de quelque nature et espèce qu'ils soient, ne pourront être publiés, exposés ou mis en vente sans l'autorisation préalable du ministre de la police à Paris [1], ou des préfets dans les dé-

1. Le ministère de la police générale a été supprimé par un décret du 21 juin 1853, et ses attributions ont été rendues au ministère de l'intérieur.

partements. — En cas de contravention, les dessins, gravures, lithographies, médailles, estampes ou emblèmes, pourront être confisqués, et ceux qui les auront publiés seront condamnés à un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cent francs à mille francs.

» Art. 25. — Seront poursuivis devant les tribunaux de police correctionnelle : 1° les délits commis par la voie de la presse ou tout autre moyen de publication mentionné dans l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, et qui avaient été attribués par les lois antérieures à la compétence des cours d'assises ; 2° les contraventions sur la presse prévues par les lois antérieures ; 3° les délits et contraventions édictés par la présente loi. »

LOI DE 1868

D. A ce régime où dominait l'élément préventif et administratif, la loi du 11 mai 1868 n'en a-t-elle pas substitué un autre, *qui était surtout* répressif et judiciaire ?

R. L'exposé des motifs résumait le projet de loi en disant : « Il trace au journal une loi civile et une loi pénale. La loi civile se résume dans la *déclaration préalable*, le *cautionnement* et le *timbre*. La loi pénale détermine les faits punissables, les pénalités, la juridiction, la procédure. Le projet fait cesser pour le journal la tutelle administrative et ne lui donne d'autres juges que la loi et le magistrat : la loi qui fixe le droit, le magistrat qui en punit la violation. »

Voici le texte de cette loi :

Article premier. — Tout français majeur et jouissant de ses droits civils et politiques peut, sans autorisation préalable, publier un journal ou écrit périodique paraissant soit régulièrement à jour fixe, soit par livraisons et irrégulièrement.

Art. 2. — Aucun journal ou écrit périodique ne peut être publié s'il n'a été fait, à Paris à la préfecture de po-

lice, et dans les départements à la préfecture, et quinze jours au moins avant la publication, une déclaration contenant : 1° le titre du journal ou écrit périodique et les époques auxquelles il doit paraître; 2° le nom, la demeure et les droits des propriétaires autres que les commanditaires; 3° le nom et la demeure du gérant; 4° l'indication de l'imprimerie où il doit être imprimé. Toute mutation dans les conditions ci-dessus énumérées est déclarée dans les quinze jours qui la suivent. Toute contravention aux dispositions du présent article est punie des peines portées dans l'art. 4 du décret du 17 février 1852.

Les articles 3 à 6 relatifs au timbre sont abrogés.

« Art. 7. — Au moment de la publication de chaque feuille ou livraison de journaux ou écrit périodiques, il sera remis à la préfecture pour les chefs-lieux de département, à la sous-préfecture pour ceux d'arrondissement, et pour les autres villes à la mairie, deux exemplaires signés du gérant responsable ou de l'un d'eux s'il y a plusieurs gérants responsables. Pareil dépôt sera fait au parquet du procureur impérial ou à la mairie dans les villes où il n'y a pas de tribunal de première instance.

» Art. 8. — Aucun journal ou écrit périodique ne pourra être signé par un membre du sénat ou du corps législatif en qualité de gérant responsable. En cas de contravention, le journal sera considéré comme non signé, et la peine de cinq cents à trois mille francs d'amende sera prononcée contre les imprimeurs et propriétaires.

» Art. 9. — La publication, par un journal ou écrit périodique, d'un article signé par une personne privée de ses droits civils et politiques, ou à laquelle le territoire de la France est interdit, est punie d'une amende de mille à cinq mille francs, qui sera prononcée contre les éditeurs ou gérant dudit journal ou écrit périodique.

» Art. 10. — En matière de poursuites pour délits et contraventions commis par la voie de la presse, la citation directe devant le tribunal de police correctionnelle

ou la cour impériale sera donnée conformément aux dispositions de l'article 184 du code d'instruction criminelle. Le prévenu qui a comparu devant le tribunal ou devant la cour ne peut plus faire défaut.

» Art. 11. — Toute publication dans un écrit périodique relatif à un fait de la vie privée constitue une contravention punie d'une amende de cinq cents francs. La poursuite ne pourra être exercée que sur la plainte de la partie intéressée.

» Art. 12. — Une condamnation pour crime commis par la voie de la presse entraîne de plein droit la suppression du journal dont le gérant a été condamné. Pour le cas de récidive dans les deux années à partir de la première condamnation pour délit de presse autre que ceux commis contre les particuliers, les tribunaux peuvent, en réprimant un nouveau délit de même nature, prononcer la suspension du journal ou écrit périodique pour un temps qui ne sera pas moindre de quinze jours, ni supérieur à deux mois. Une suspension de deux à six mois peut être prononcée pour une troisième condamnation dans le même délai. Elle peut l'être également par un premier jugement ou arrêt de condamnation, si la condamnation est encourue pour provocation à l'un des crimes prévus par les articles 86, 87 et 91 du code pénal, ou pour le délit prévu par l'article 9 de la loi du 17 mai 1819. Pendant toute la durée de la suspension, le cautionnement demeurera déposé au Trésor, et ne pourra recevoir une autre destination.

» Art. 13. — L'exécution provisoire du jugement ou de l'arrêt qui prononce la suspension ou la suppression d'un journal ou écrit périodique pourra, par une disposition spéciale, être ordonnée nonobstant opposition ou appel en ce qui touche la suspension et la suppression. Il en sera de même pour la consignation de l'amende, sans préjudice des dispositions des articles 29, 30 et 31 du décret du 17 février 1852. Toutefois l'opposition ou l'appel suspendront l'exécution, s'ils sont formés dans les vingt-

quatre heures de la signification du jugement ou arrêt par défaut ou de la prononciation du jugement contradictoire. L'opposition ou l'appel entraîneront de plein droit citation à la plus prochaine audience. Il sera statué dans les trois jours. Le pourvoi en cassation n'arrêtera en aucun cas les effets des jugements et arrêts ordonnant l'exécution provisoire.

» Art. 14. — Les gérants de journaux seront autorisés à établir une imprimerie exclusivement destinée à l'impression du journal.

» Art. 15. — L'article 463 est applicable aux crimes, délits et contraventions commis par la voie de la presse, sans que l'amende puisse être inférieure à cinquante francs.

» Art. 16. — Sont abrogés les articles 1 et 32 du décret du 17 février 1852 et généralement les dispositions des lois antérieures contraires à la présente loi. La suspension prévue par l'article 19 du décret du 17 février 1852 ne pourra être prononcée que par l'autorité judiciaire. »

RÉGIME DE LA PRESSE EN FRANCE DEPUIS 1871 JUSQU'EN 1881

D. Quel a été depuis le régime de la presse en France ?

R. La presse fut d'abord en 1871 dans un certain nombre de départements sous le régime de l'état de siége.

Dans les autres, elle était régie par les articles non abrogés des différentes lois que nous avons reproduites, notamment de la loi de 1868, et par quelques dispositions nouvelles.

Le cautionnement aboli par le décret du gouvernement de la défense nationale, en date du 10 octobre 1870, est rétabli par la loi du 6 juillet 1871 : 1° pour tous les journaux politiques sans exception ; 2° pour les journaux et écrits périodiques non politiques, paraissant plus d'une fois par semaine. Sont seuls exceptées les feuilles quotidiennes ou périodiques ayant pour unique objet la publi-

cation des avis, annonces, affiches judiciaires, arrivages maritimes, mercuriales et prix courants, les cours de la bourse et des halles et marchés.

Auparavant les journaux, étrangers à la politique, et à l'économie sociale, quelque fréquents que fussent leurs publications, étaient exceptés du cautionnement. La loi de 1871 le leur impose, lorsqu'ils paraissent plus d'une fois par semaine. En effet, les feuilles soi-disant littéraires, peuvent aussi bien que les journaux politiques émettre des doctrines condamnables, attaquer les personnes et les institutions ; la société est donc en droit de leur imposer un cautionnement, pour se prémunir contre les actes délictueux ou dommageables qu'elles pourraient commettre. La *déclaration préalable* et le *dépôt* sont maintenus conformes aux dispositions de la loi de 1868.

Le timbre aboli par le gouvernement de la Défense nationale, le 5 septembre 1870, n'a pas été rétabli; il se confond avec la taxe sur le papier.

Telles sont les légères modifications apportées de 1871 à 1881, au régime préventif ou administratif de la presse. Mais le régime répressif a été profondément modifié, non pas pour la qualification des délits, ni pour la nature des peines, mais en ce qui concerne la *juridiction* chargée de les appliquer. La loi du 15 avril 1871 rend au jury la connaissance des délits de la presse, que lui avait attribuée la loi de 1819, que lui avait ôtée la loi de 1822, que lui avait rendue la loi de 1830, que lui avaient retirée le décret du 17 février 1852 et la loi du 11 mai 1868, et remet en vigueur, à ce sujet, les articles 16 à 23 de la loi du 27 juillet 1849.

« Article premier. — La poursuite en matière de délits commis par la voie de la presse ou par les moyens de publication prévus par l'article 1er de la loi du 17 mai 1819, aura lieu à partir de la promulgation de la présente loi, conformément au chapitre 9, articles 16 à 23, de la loi du 27 juillet 1849, qui est remis en vigueur, sauf les restrictions suivantes :

» Art. 2. — Les tribunaux correctionnels continueront de connaître : 1° des délits commis contre les mœurs par la publication, l'exposition, la distribution et la mise en vente de dessins, gravures, lithographies, peintures et emblèmes ; 2° des délits de diffamation et d'injures publiques concernant les particuliers ; 3° des délits d'injure verbale contre toute personne ; 4° des infractions purement matérielles aux lois, décrets et règlements sur la presse.

» Art. 3. — En cas d'imputation contre les dépositaires ou agents de l'autorité publique, à l'occasion de faits relatifs à leurs fonctions, ou contre toute personne ayant agi dans un caractère public, à l'occasion de ces actes, la preuve de la vérité des faits diffamatoires pourra être faite devant le jury, conformément aux articles 20, 21, 22, 23, 24 et 25 de la loi du 26 mai 1819, qui sont remis en vigueur.

» Néanmoins, le droit de citation directe appartiendra également, dans ce cas, au ministère public. Les délais prescrits par la loi de 1819 courront à partir du jour où la citation aura été donnée, et l'affaire ne pourra être portée à l'audience avant l'expiration de ces délais.

» Art. 4. — L'action civile résultant des délits à l'occasion desquels la preuve est permise par l'article ci-dessus ne pourra, sauf dans le cas de décès de l'auteur du fait incriminé ou d'amnistie, être poursuivie séparément de l'action publique. Dans tous les autres cas, elle s'éteindra de plein droit par le seul fait de l'extinction de cette action.

» Art. 5. — L'opposition à l'arrêt par défaut sera recevable jusqu'à l'exécution de cet arrêt ou jusqu'à ce qu'il résulte d'un acte d'huissier que le condamné a eu personnellement connaissance de l'arrêt depuis trois jours au moins.

» Art. 6. — Sont abrogées toutes les dispositions contraires à la présente loi contenues dans tous actes législatifs antérieurs, et notamment dans le décret du 17 février 1852 et la loi du 11 mai 1868. »

Il faut remarquer que les ministres du culte ne peuvent être assimilés aux fonctionnaires publics, dans le sens des lois des 26 mars 1819, 17 mai 1819, 15 avril 1871, et qu'en conséquence la diffamation commise à leur égard rentre dans la compétence des tribunaux correctionnels [1].

Enfin, pour compléter cet exposé de la situation de la presse, entre 1871 et 1881 nous devons rappeler la loi du 15 février 1872 ; article unique : « Est abrogé le paragraphe 1er de l'art. 17, du décret du 17 février 1852, qui interdit de rendre compte des procès pour délits de presse.

RÉFORMES A INTRODUIRE : LA MAUVAISE PRESSE

D. Approuvez-vous de tous points le régime précité de la presse en France ?

R. Je ne vois rien à modifier dans le régime préventif ; d'un côté, l'arbitraire en est banni, de l'autre, la société a les moyens de surveiller tout ce qui se publie et de réprimer ce qui est mauvais. Je ne sache pas qu'on puisse faire devantage et mieux, dans les circonstances présentes, en fait de règles préventives.

La censure, l'autorisation préalable, les avertissements, les suspensions et suppressions par voie administrative, (sauf sous l'état de siège), bonnes, nécessaires ou du moins utiles, en tel temps, en tel lieu, en tel cas, me semblent difficiles à établir aujourd'hui chez nous, à cause de l'état des esprits et parce qu'elles n'existent plus chez les autres peuples ; de plus, ces mesures s'accordent peu avec le gouvernement représentatif, tel qu'il est organisé de nos jours. La presse deviendrait ainsi un privilège, une faveur, un monopole que chaque parti, lorsqu'il serait au pouvoir, accorderait exclusivement à ses créatures.

Dans cette situation, elle serait plus dangereuse qu'utile : quelle est l'utilité de la presse ? Elle sert à éclairer la nation sur la manière dont les lois sont confectionnées, exécutées, appliquées, à lui apprendre comment ses affai-

1. Arrêt de la Cour de Paris, 20 juillet 1872, cité par M. Ducrocq.

res sont administrées à l'intérieur et à l'extérieur. Elle fait connaître au pouvoir l'opinion publique, elle expose les abus à corriger, les réformes à introduire. Elle nous informe de ce qui se passe chez nos voisins, de leurs vues, de leurs projets, de leurs dispositions à notre égard.

La presse n'est pas en état de rendre ses services, si elle ne peut exister et fonctionner, que suivant les volontés des ministres ; elle devient alors entre les mains du gouvernement, un instrument dangereux, dont lui seul a l'usage, et dont il peut se servir pour légitimer tous ses actes, tromper le public, cacher, dissimuler ou colorer sa mauvaise politique, sa coupable gestion des intérêts publics.

C'est ce que nous avons vu trop souvent : rappelons, comme exemple, un fait qui eut lieu sous le deuxième empire : le *Siècle*, organe du voltairianisme, ne fut jamais inquiété ; l'*Univers*, organe des intérêts religieux, fut supprimé.

Si la presse n'a le droit de rien dire qu'avec l'agrément préalable du gouvernement, il peut en résulter de graves complications dans nos relations extérieures ; en effet, dans ce cas, qu'un article de journal paraisse offensant à une puissance, ce qui arrive chaque jour ; celle-ci peut en demander raison à notre cabinet, qui est censé approuver l'article et en demeure jusqu'à un certain point responsable. Au contraire, là où la presse n'est point sous la tutelle de l'administration, le gouvernement ne recevra point de notes diplomatiques, à propos d'une gazette, et s'il en reçoit, il rappellera au plaignant le droit et les usages, il lui dira : « Je ne possède aucune action administrative sur la presse, votre affaire ne me regarde donc pas. Mais vous avez entre les mains les mêmes armes que moi, la réplique dans d'autres journaux, le droit de réponse, dans le journal qui vous a attaqué, ou enfin le recours aux tribunaux. »

Bien que le cautionnement ait sa raison d'être, et soit une garantie pour la société, il n'existe point chez beau-

coup de nations. Mais les autres formalités, déclaration préalable, dépôt, etc., sont considérées partout comme indispensables; de même le droit de réponse et de rectification sont reconnus dans les lois de tous les États.

D. Que pensez-vous du régime répressif?

R. On a répété à satiété qu'il est très-difficile de déterminer par des lois, les faits de presse que l'on doit, dans l'intérêt social, qualifier de crimes ou délits. Cette tâche fût-elle cent fois plus difficile, que le législateur devrait l'entreprendre, parce qu'elle est mille fois plus nécessaire qu'elle n'est difficile. Le droit naturel et l'instinct de conservation obligent la société à ne pas rester désarmée devant ses agresseurs; il n'est pas d'instrument plus redoutable pour saper les bases de la société que la presse; et ses bases essentielles sont le respect de la religion, de la famille, de la propriété, de la loi, de la constitution, de l'autorité, du souverain et de sa famille. Nous avons vu que nos lois et les lois des autres peuples ont prévu un certain nombre de crimes et délits de la presse: il reste à les mieux définir, à les mieux préciser et à compter la liste.

D. Voilà le droit; mais de fait, la société réprime-t-elle suffisamment toute attaque contre ses bases essentielles?

R. Nos lois relatives à ce point ne sont pas toujours vigilamment appliquées. Chaque jour, la mauvaise presse, sous des formes plus ou moins insidieuses, attaque la religion, cherche à détruire le sentiment religieux, et le ministère public ne poursuit pas toujours ces graves infractions dont le but évident est de démolir l'ordre social en ses fondements les plus nécessaires. La presse non périodique, les petits volumes populaires, jouissent surtout parfois d'une déplorable impunité. Nous en avons eu sous les yeux un triste exemple. Vous avez entendu parler il y a une dizaine d'années, de la *bibliothèque démocratique*, qui est une véritable pharmacie de poisons spirituels. Les quatre-vingt-dix volumes, qui composent cette abominable collection, sont presque tous destinés à rendre odieuse

la religion de la grande majorité des Français, et par conséquent excitent les citoyens à la haine et au mépris du clergé, des catholiques, d'une classe de personne : deux cas prévus par les lois. Néanmoins aucune poursuite n'arrêta l'immense diffusion de ces petits volumes, que les comités démocratiques répandirent dans les plus humbles bourgades.

D. Ne pourrez-vous, à l'appui de vos assertions, citer quelques extraits.

R. Les simples titres vous indiquent le but des auteurs, et l'esprit que respirent leurs libelles. « Les enfants naturels », — « les mystères », — « les jésuites », — le divorce », — « la fin du papisme », — « science et conscience », — « les homélies de Voltaire », — « la confession », — « l'éducation cléricale », — « le mariage des prêtres », — « l'histoire de la messe. » Voilà les sujets que les docteurs du radicalisme traitent, à la manière des Cayla, des Gagneur, devant le peuple, pour l'éclairer et le moraliser. Des écrivains qui auraient dû, par souci de leur dignité, ne pas descendre si bas, même pour combattre la religion et déchristianiser leur patrie, ont signé plusieurs de ces indignes pamphlets. Dans celui qui a pour titre la *Providence et la politique*, M. Morin enseigne que Dieu est une fiction et que, par conséquent, les sentiments d'amour, de crainte, de respect que nous pourrions avoir pour Lui, sont des aberrations ridicules et dangereuses; que Dieu a été imaginé par les intéressés, comme une invention à exploiter ; qu'ainsi toute religion est un charlatanisme et les prêtres des jongleurs, que toutes les religions se ressemblent sous ce rapport et ne diffèrent que par les procédés.

M. Schœlcher entreprend de prouver, au moyen de textes des saintes Ecritures, des Pères de l'Eglise et des théologiens, tronqués, combinés et détournés de leur vrai sens, que le christianisme est essentiellement et nécessairement opposé à la famille et à la propriété, et que, par conséquent, il faut l'abolir, si l'on veut que la société, qui a

pour bases la famille et la propriété, subsiste. Aucun livre, dit-il, ne porte atteinte à la famille autant que l'Evangile, qui ordonne de haïr son père et sa mère ; il est vrai que les catholiques interprètent autrement les textes, mais leur interprétation est un attentat contre l'Evangile. Le mariage est considéré par l'Eglise comme un mal, et, si elle le tolère, c'est qu'elle ne peut pas faire autrement. L'auteur explique jusqu'à quel point il a fallu souiller le sein de toutes les mères pour établir l'Immaculée-Conception de Marie ! Le catholicisme enseigne le mépris de tous les liens de la parenté. En passant, M. Schœlcher prend à partie Mgr Dupanloup, dont la présence à l'assemblée nationale offensait le regard des radicaux, et lui reproche de placer sur les premiers degrés du trône céleste des énergumènes capables de voir l'œuvre du diable dans l'amour paternel, dans la piétié filiale, dans les affections du sang, dans la douleur que nous causent les peines de nos parents. Cet évêque, comme tous les autres, est un homme fatalement dénaturé, un ennemi de la famille : « C'est le pape Pie IX, le ravisseur sans entrailles de l'enfant Mortara, que Mgr Dupanloup nomme son père : c'est l'Eglise qu'il nomme sa mère, cette Eglise qui, au temps de la persécution des hérétiques, recevait les fils à déposer contre leur père. »

M. Schœlcher passe ensuite au deuxième chapitre de son pamphlet : « Nous allons prouver que ce ne sont pas les doctrines démocratiques, mais bien les doctrines chrétiennes, qui menacent la propriété ; » il le prouve : Jésus-Christ, saint Paul, tous les Pères de l'Eglise ont enseigné le communisme. « C'est au mépris des enseignements de Jésus que Mgr Dupanloup ne prêche pas aux propriétaires qu'ils *doivent* donner *tout* ce qu'ils possèdent aux pauvres. »

Voici une autre preuve : « La propriété n'a véritablement d'autre source que le commerce, et Jésus, en appelant les marchands « des voleurs », a dit en fait, très à tort : « Le commerce, c'est le vol. » N'est-ce pas lui encore qui criait : « Malheur aux riches ? »

« La propriété est incompatible avec la qualité de chrétien. » « Oui, on est forcé de reconnaître que l'auteur de l'Evangile a voulu exclure des sociétés chrétiennes le principe même de la propriété. »

Voilà la thèse ; quant aux outrages, ils pleuvent, à chaque page, sur la religion de la très-grande majorité des Français, sur leur chef spirituel, sur un souverain étranger, le pape Pie IX, le plus pur objet de la vénération du monde au XIX[e] siècle. C'est la religion qui fit de Louis XIV un *monstre*. L'influence de la religion est toujours délétère, « il faut entendre l'évêque de Meaux pour savoir jusqu'à quelles aberrations la religion peut conduire un esprit d'une rare éminence ».

« Sainte Thérèse, une femme dont les admirables écrits, attestent une rare intelligence, fut pervertie par les doctrines du christianisme antérieures à la civilisation... »

Voici le respect que mérite l'Eglise, d'après M. Schœlcher : « l'Eglise qui transige toujours avec les prescriptions de la révélation, quand elle y voit avantage. » N'y a-t-il pas excitation des citoyens au mépris et à la haine des chefs de l'Eglise et du clergé dans cette phrase, entre autres : « Oui, des pères, des mères, qui seraient saisis de désespoir, à la seule idée de se voir voler leur enfant, appellent encore chaque jour, aveuglés qu'ils sont par la foi, l'*exécrable* ravisseur de l'enfant Mortara, un « saint et vénérable vieillard. »

Voilà de nombreuses années que la bibliothèque démocratique circule impunément parmi le peuple, dont elle pervertit la conscience et qu'elle prépare à voter, lors des élections, contre les candidats qui professeront le moindre sentiment religieux.

Il m'est impossible de comprendre pourquoi la poursuite de ces délits de presse n'a pas lieu d'office à la requête du ministère public : il me semble qu'il serait facile d'articuler et de qualifier les faits constitutifs de délits. Il y a outrage à la morale publique et à la religion, il y a excitation au mépris et à la haine contre une classe de per-

sonnes : il y a offense envers un souverain étranger.

Des publicistes ont prétendu qu'il valait mieux ne pas poursuivre, dans la crainte d'un acquittement par le jury de la Seine. La société doit donc rester désarmée, devant ceux qui la démolissent ? Que le ministère public commence par faire son devoir, en requérant des poursuites, et qu'il invite le jury a faire le sien en condamnant. Enfin, que nos législateurs enlèvent le plus tôt possible au jury, la connaissance des délits de presse, pour l'attribuer aux tribunaux ordinaires, ou au moins à un jury spécial.

D. Ces phrases justement indignées datent de 1874, lors de la première édition du catéchisme politique, depuis a été promulguée la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse; quelle en est la teneur ; quel esprit a présidé à sa confection?

R. L'esprit, de cette loi, au point de vue chrétien, est franc maçonnique ; en d'autres termes elle autorise tous les outrages contre Dieu, l'église, la religion, la morale religieuse. Elle punit les délits contre la *chose publique*, l'outrage aux *bonnes mœurs*, mais la *religion* n'est plus considérée comme un fondement essentiel de la *chose publique*, comme le principe des *bonnes mœurs*. Pour le reste, elle me paraît assez bien appropriée aux exigences de la situation politique, actuelle. En voici le texte intégral.

LOI SUR LA LIBERTÉ DE LA PRESSE

CHAPITRE PREMIER

DE L'IMPRIMERIE ET DE LA LIBRAIRIE

Article premier. — L'imprimerie et la librairie sont libres.

Art. 2. — Tout imprimé rendu public, à l'exception des ouvrages dits de ville ou bilboquets, portera l'indication du nom et du domicile de l'imprimeur, à peine, contre celui-ci, d'une amende de 5 à 15 francs.

La peine de l'emprisonnement pourra être prononcée si, dans les douze mois précédents, l'imprimeur a été condamné pour contravention de même nature.

Art. 3. — Au moment de la publication de tout imprimé, il en sera fait, par l'imprimeur, sous peine d'une amende de 16 francs à 300 francs, un dépôt de deux exemplaires destinés aux collections nationales

Ce dépôt sera fait : au ministère de l'intérieur, pour Paris ; à la préfecture, pour les chefs-lieux de département ; à la sous-préfecture pour les chefs-lieux d'arrondissement ; et pour les autres villes, à la mairie.

L'acte de dépôt mentionnera le titre de l'imprimé et le chiffre du tirage.

Sont exceptés de cette disposition les bulletins de vote, les circulaires commerciales ou industrielles, et les ouvrages dits de ville ou bilboquets.

Art. 4. — Les dispositions qui précèdent sont applicables à tous les genres d'imprimés ou de reproductions destinés à être publiés.

Toutefois, le dépôt prescrit par l'article précédent sera de trois exemplaires pour les estampes, la musique et en général les reproductions autres que les imprimés.

CHAPITRE II

DE LA PRESSE PÉRIODIQUE

§ 1er. — *Du droit de publication, de la gérance, de la déclaration et du dépôt au parquet.*

Art. 5. — Tout journal ou écrit périodique peut être publié, sans autorisation préalable et sans dépôt de cautionnement, après la déclaration prescrite par l'article 7.

Art. 6. — Tout journal ou écrit périodique aura un gérant.

Le gérant devra être Français, majeur, avoir la jouissance de ses droits civils, et n'être privé de ses droits civiques par aucune condamnation judiciaire.

Art. 7. — Avant la publication de tout journal ou écrit périodique, il sera fait au parquet du procureur de la République une déclaration contenant :

1o Le titre du journal ou écrit périodique et son mode de publication ;

2o Le nom et la demeure du gérant ;

3o L'indication de l'imprimerie où il doit être imprimé.

Toute mutation dans les conditions ci-dessus énumérées sera déclarée dans les cinq jours qui suivront.

Art. 8. — Les déclarations seront faites par écrit, sur papier timbré, et signées des gérants. Il en sera donné récépissé.

Art. 9. — En cas de contravention aux dispositions prescrites par les articles 6, 7, 8, le propriétaire, le gérant, ou, à défaut, l'imprimeur, seront punis d'une amende de 50 francs à 500 francs.

Le journal ou écrit périodique ne pourra continuer sa publication qu'après avoir rempli les formalités ci-dessus prescrites, à peine, si la publication irrégulière continue, d'une amende de 100 francs, prononcée solidairement contre les mêmes personnes, pour chaque numéro publié à partir du jour de la prononciation du jugement de condamnation, si ce jugement est contradictoire, et du troisième jour qui suivra sa notification, s'il a été rendu par défaut ; et ce, nonobstant opposition ou appel, si l'exécution provisoire est ordonnée.

Le condamné, même par défaut, peut interjeter appel. Il sera statué par la cour dans le délai de trois jours.

Art. 10. — Au moment de la publication de chaque feuille ou livraison du journal ou écrit périodique, il sera remis au parquet du procureur de la République, ou à la mairie, dans les villes où il n'y a pas de tribunal de première instance, deux exemplaires signés du gérant.

Pareil dépôt sera fait au ministère de l'intérieur, pour Paris et le département de la Seine, et, pour les autres départements à la préfecture, à la sous-préfecture, ou à la mairie, dans les villes qui ne sont ni chefs-lieux de départements, ni chefs-lieux d'arrondissement.

Chacun de ces dépôts sera effectué sous peine de 50 francs d'amende contre le gérant.

Art. 11. — Le nom du gérant sera imprimé au bas de tous les exemplaires, à peine contre l'imprimeur de 16 francs à 100 francs d'amende par chaque numéro publié en contravention de la présente disposition.

§ 2. — *Des rectifications.*

Art. 12. — Le gérant sera tenu d'insérer gratuitement, en tête du plus prochain numéro du journal ou écrit périodique

toutes les rectifications qui lui seront adressées par un dépositaire de l'autorité publique, au sujet des actes de sa fonction qui auront été inexactement rapportés par ledit journal ou écrit périodique.

Toutefois, ces rectifications ne dépasseront pas le double de l'article auquel elles répondront.

En cas de contravention, le gérant sera puni d'une amende de 100 à 1000 francs.

Art. 13. — Le gérant sera tenu d'insérer dans les trois jours de leur réception ou dans le plus prochain numéro, s'il n'en était pas publié avant l'expiration des trois jours, les réponses de toute personne nommée ou désignée dans le journal ou écrit périodique, sous peine d'une amende de 50 à 500 francs, sans préjudice des autres peines et dommages-intérêts auxquels l'article pourrait donner lieu.

Cette insertion devra être faite à la même place et en mêmes caractères que l'article qui l'aura provoquée.

Elle sera gratuite, lorsque les réponses ne dépasseront pas le double de la longueur dudit article. Si elles le dépassent, le prix d'insertion sera dû pour le surplus seulement. Il sera calculé au prix des annonces judiciaires.

§ 3. — *Des journaux ou écrits périodiques étrangers :*

Art. 14. — La circulation en France des journaux ou écrits périodiques publiés à l'étranger ne pourra être interdite que par une décision spéciale délibérée en conseil des ministres.

La circulation d'un numéro peut être interdite par une décision du ministre de l'intérieur.

La mise en vente ou la distribution, faite sciemment au mépris de l'interdiction, sera punie d'une amende de 50 à 500 francs.

CHAPITRE III

DE L'AFFICHAGE

Art. 15. — Dans chaque commune, le maire désignera, par arrêté, les lieux exclusivement destinés à recevoir les affiches des lois et autres actes de l'autorité publique.

Il est interdit d'y placarder des affiches particulières.

Les affiches des actes émanés de l'autorité seront seules imprimées sur papier blanc.

Toute contravention aux dispositions du présent article sera punie des peines portées en l'article 2.

Art. 16. — Les professions de foi, circulaires et affiches électorales pourront être placardées, à l'exception des emplacements réservés par l'article précédent, sur tous les édifices publics autres que les édifices consacrés au culte, et particulièrement aux abords des salles de scrutin.

Art. 17. — Ceux qui auront enlevé, déchiré, recouvert ou altéré par un procédé quelconque, de manière à les travestir ou à les rendre illisibles, des affiches apposées par ordre de l'administration dans les emplacements à ce réservés, seront punis d'une amende de 5 francs à 15 francs.

Si le fait a été commis par un fonctionnaire ou un agent de l'autorité publique, la peine sera d'une amende de 16 francs à 100 francs et d'un emprisonnement de six jours à un mois ou de l'une de ces deux peines seulement.

Seront punis d'une amende de 5 francs à 15 francs ceux qui auront enlevé, déchiré, recouvert ou altéré par un procédé quelconque, de manière à les travestir ou à les rendre illisibles, des affiches électorales émanant de simples particuliers, apposées ailleurs que sur les propriétés de ceux qui auront commis cette lacération ou altération.

La peine sera d'une amende de 16 francs à 100 francs et d'un emprisonnement de six jours à un mois, ou de l'une de ces deux peines seulement, si le fait a été commis par un fonctionnaire ou agent de l'autorité publique, à moins que les affiches n'aient été apposées dans les emplacements réservés par l'article 15.

§ 2. — *Du colportage et de la vente sur la voie publique.*

Art. 18. — Quiconque voudra exercer la profession de colporteur ou de distributeur sur la voie publique ou en tout autre lieu public ou privé, de livres, écrits, brochures, journaux, dessins, gravures, lithographies et photographies, sera tenu d'en faire la déclaration à la préfecture du département où il a son domicile.

Toutefois, en ce qui concerne les journaux et autres feuilles périodiques, la déclaration pourra être faite, soit à la mairie de la commune dans laquelle doit se faire la distribution, soit à la sous-préfecture. Dans ce dernier cas, la dé-

claration produira son effet pour toutes les communes de l'arrondissement.

Art. 19. — La déclaration contiendra les nom, prénoms, profession, domicile, âge et lieu de naissance du déclarant.

Il sera délivré immédiatement et sans frais au déclarant un récépissé de sa déclaration.

Art. 20. — La distribution et le colportage accidentels ne sont assujettis à aucune déclaration.

Art. 21. — L'exercice de la profession de colporteur ou de distributeur sans déclaration préalable, la fausseté de la déclaration, le défaut de présentation à toute réquisition du récépissé, constituent des contraventions.

Les contrevenants seront punis d'une amende de 5 francs à 15 francs et pourront l'être, en outre, d'un emprisonnement d'un à cinq jours.

En cas de récidive ou de déclaration mensongère, l'emprisonnement sera nécessairement prononcé.

Art. 22. — Les colporteurs et distributeurs pourront être poursuivis conformément au droit commun, s'ils ont sciemment colporté ou distribué des livres, écrits, brochures, journaux, dessins, gravures, lithographies et photographies présentant un caractère délictueux, sans préjudice des cas prévus à l'article 62.

CHAPITRE IV

DES CRIMES ET DÉLITS COMMIS PAR LA VOIE DE LA PRESSE OU PAR TOUT AUTRE MOYEN DE PUBLICATION

§ 1er. — *Provocation aux crimes et délits.*

Art. 23. — Seront punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, des imprimés vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou affiches, exposés aux regards du public, auront directement provoqué l'auteur ou les auteurs à commettre ladite action, si la provocation a été suivie d'effet.

Cette disposition sera également applicable lorsque la provocation n'aura été suivie que d'une tentative de crime prévue par l'article 2 du Code pénal.

Art. 24. — Ceux qui par les moyens énoncés en l'article précédent auront directement provoqué à commettre les crimes de meurtre, de pillage et d'incendie, ou l'un des crimes contre la sûreté de l'Etat prévus par les articles 75 et suivants jusques et y compris l'article 101 du code pénal, seront punis, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet, de trois mois à deux ans d'emprisonnement et de 100 francs à 3,000 francs d'amende.

Tous cris ou chants séditieux proférés dans des lieux ou réunions publics seront punis d'un emprisonnement de six jours à un mois et d'une amende de 16 francs à 500 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 25. — Toute provocation par l'un des moyens énoncés en l'article 23, adressée à des militaires des armées de terre ou de mer, dans le but de les détourner de leurs devoirs militaires et de l'obéissance qu'ils doivent à leurs chefs dans tout ce qu'ils leur commandent pour l'exécution des lois et règlements militaires, sera punie d'un emprisonnement d'un à six mois et d'une amende de 16 francs à 100 francs.

§ 2. — *Délits contre la chose publique.*

Art. 26. — L'offense au Président de la République par l'un des moyens énoncés dans l'article 23 et dans l'article 28 est punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 100 francs à 3,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 27. — La publication ou reproduction de nouvelles fausses, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 50 francs à 1.000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, lorsque la publication ou reproduction aura troublé la paix publique et qu'elle aura été faite de mauvaise foi.

Art. 28. — L'outrage aux bonnes mœurs commis par l'un des moyens énoncés en l'article 23 sera puni d'un emprisonnement de un mois à deux ans et d'une amende de 10 francs à 2.000 francs.

Les mêmes peines seront applicables à la mise en vente, à la distribution ou à l'exposition de dessins, gravures, peintures, emblèmes ou images obscènes. Les exemplaires de ces dessins, gravures, peintures, emblèmes ou images obscènes

exposés aux regards du public, mis en vente, colportés ou distribués, seront saisis.

§ 3. — *Délits contre les personnes.*

Art. 29. — Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation.

Toute expression outrageante, terme de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure.

Art. 30. — La diffamation commise par l'un des moyens énoncés en l'article 23 et en l'article 28, envers les cours, les tribunaux, les armées de terre ou de mer, les corps constitués et les administrations publiques, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 100 francs à 3.000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 31. — Sera punie de la même peine la diffamation commise par les mêmes moyens, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, envers un ou plusieurs membres du ministère un ou plusieurs membres de l'une ou de l'autre Chambre, un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique, un ministre de l'un des cultes salariés par l'Etat, un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public temporaire ou permanent, un juré ou un témoin, à raison de sa déposition.

Art. 32. — La diffamation, commise envers les particuliers par l'un des moyens énoncés en l'article 23 et en l'article 28, sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à six mois et d'une amende de 25 fr. à 2,000 fr., ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 33. — L'injure commise par les mêmes moyens, envers les corps ou les personnes désignés par les articles 30 et 31 de la présente loi, sera punie d'un emprisonnement de six jours à trois mois et d'une amende de 18 francs à 500 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

L'injure commise de la même manière envers les particuliers, lorsqu'elle n'aura pas été précédée de provocation, sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à deux mois et d'une amende de 16 francs à 300 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Si l'injure n'est pas publique, elle ne sera punie que de la peine prévue par l'article 471 du code pénal.

Art. 34. — Les articles 29, 30 et 31 ne seront applicables aux diffamations ou injures dirigées contre la mémoire des morts que dans les cas où les auteurs de ces diffamations ou injures auraient eu l'intention de porter atteinte à l'honneur ou à la considération des héritiers vivants.

Ceux-ci pourront toujours user du droit de réponse prévu par l'article 13.

Art. 35. — La vérité du fait diffamatoire, mais seulement quand il est relatif aux fonctions, pourra être établie par les voies ordinaires, dans le cas d'imputations contre les corps constitués, les armées de terre ou de mer, les administrations publiques et contre toutes les personnes énumérées dans l'article 31.

La vérité des imputations diffamatoires et injurieuses pourra être également établie contre les directeurs ou administrateurs de toute entreprise industrielle, commerciale ou financière faisant publiquement appel à l'épargne ou au crédit

Dans les cas prévus aux deux paragraphes précédents, la preuve contraire est réservée. Si la preuve du fait diffamatoire est rapportée, le prévenu sera renvoyé des fins de la plainte.

Dans toute autre circonstance et envers toute autre personne non qualifiée, lorsque le fait imputé est l'objet de poursuites commencées à la requête du ministère public, ou d'une plainte de la part du prévenu, il sera, durant l'instruction qui devra avoir lieu, sursis à la poursuite et au jugement du délit de diffamation.

§ 4. — *Délits contre les chefs d'Etats et agents diplomatiques étrangers.*

Art. 36. — L'offense commise publiquement envers les chefs d'Etats étrangers sera punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 100 francs à 3,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 37. — L'outrage commis publiquement envers les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires ou autres agents diplomatiques accrédités près du gouvernement de la République, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 10 francs à 2,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

§ 5. — *Publications interdites, immunités de la défense.*

Art. 38. — Il est interdit de publier les actes d'accusation et tous autres actes de procédure criminelle ou correctionnelle avant qu'ils aient été lus en audience publique, et ce, sous peine d'une amende de 50 francs à 1,000 francs.

Art. 39. — Il est interdit de rendre compte des procès en diffamation où la preuve des faits diffamatoires n'est pas autorisée. La plainte seule pourra être publiée par le plaignant. Dans toute affaire civile, les cours et tribunaux pourront interdire le compte rendu du procès.

Ces interdictions ne s'appliqueront pas aux jugements, qui pourront toujours être publiés.

Il est également interdit de rendre compte des délibérations intérieures, soit des jurys, soit des cours et tribunaux.

Toute infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de 100 francs à 2,000 francs.

Art. 40. — Il est interdit d'ouvrir ou d'annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser des amendes, frais et dommages-intérêts prononcés par des condamnations judiciaires en matière criminelle et correctionnelle sous peine d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 100 francs à 10,000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 41. — Ne donneront ouverture à aucune action les discours tenus dans le sein de l'une des deux Chambres, ainsi que les rapports ou toutes autres pièces imprimés par l'ordre de l'une des deux Chambres.

Ne donnera lieu à aucune action le compte rendu des séances publiques des deux Chambres fait de bonne foi dans les journaux.

Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte rendu fidèle, fait de bonne foi, des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux.

Pourront néanmoins les juges, saisis de la cause et statuant sur le fond, prononcer la suppression des discours injurieux, outrageants ou diffamatoires, et condamner qui il appartiendra à des dommages-intérêts. Les juges pourront aussi, dans le même cas, faire des injonctions aux avocats et officiers ministériels et même les suspendre de leurs fonctions. La durée

de cette suspension ne pourra excéder deux mois, et six mois en cas de récidive, dans l'année.

Pourront toutefois les faits diffamatoires étrangers à la cause donner ouverture, soit à l'action publique, soit à l'action civile des parties, lorsque ces actions leur auront été réservées par les tribunaux, et, dans tous les cas, à l'action civile des tiers.

CHAPITRE V

DES POURSUITES ET DE LA RÉPRESSION

§ 1er. — *Des personnes responsables des crimes et délits commis par la voie de la presse.*

Art. 42. — Seront passibles, comme auteurs principaux, des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse dans l'ordre ci-après, savoir : 1° les gérants ou éditeurs, quelles que soient leurs professions ou leurs dénominations ; 2° à leur défaut, les auteurs ; 3° à défaut des auteurs, les imprimeurs ; 4° à défaut des imprimeurs, les vendeurs, distributeurs ou afficheurs.

Art. 43. — Lorsque les gérants ou les éditeurs seront en cause, les auteurs seront poursuivis comme complices.

Pourront l'être au même titre, et dans tous les cas, toutes personnes auxquelles l'article 60 du code pénal pourrait s'appliquer. Ledit article ne pourra s'appliquer aux imprimeurs pour faits d'impression, sauf dans le cas et les conditions prévus par l'article 6 de la loi du 7 juin 1848 sur les attroupements.

Art. 44. — Les propriétaires des journaux ou écrits périodiques sont responsables des condamnations pécuniaires prononcées au profit des tiers contre les personnes désignées dans les deux articles précédents, conformément aux dispositions des articles 1382, 1383, 1384 du code civil.

Art. 45. — Les crimes et délits prévus par la présente loi sont déférés à la cour d'assises.

Sont exceptés et déférés aux tribunaux de police correctionnelle les délits et infractions prévus par les articles 3, 4, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, paragraphes 2 et 4 ; 28, paragraphe 2 ; 32, 33, paragraphe 2 ; 38, 39 et 40 de la présente loi.

Sont encore exceptées et renvoyées devant les tribunaux de simple police les contraventions prévues par les articles 2,

15, 17, paragraphes 1er et 3, 21 et 33, paragraphe 3, de la présente loi.

Art. 46. — L'action civile résultant des délits de diffamation prévus et punis par les articles 38 et 31 ne pourra, sauf dans le cas de décès de l'auteur du fait incriminé ou d'amnistie, être poursuivie séparément de l'action publique.

§ 2. — *De la procédure.*

A. — COUR D'ASSISES

Art. 47. — La poursuite des crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication aura lieu d'office et à la requête du ministère public, sous les modifications suivantes :

1° Dans le cas d'injure ou de diffamation envers les cours, tribunaux et autres corps indiqués en l'article 30, la poursuite n'aura lieu que sur une délibération prise par eux en assemblée générale, et requérant les poursuites, ou si le corps n'a pas d'assemblée générale, sur la plainte du chef de corps ou du ministre duquel ce corps relève ;

2° Dans le cas d'injure ou de diffamation envers un ou plusieurs membres de l'une ou de l'autre Chambre, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la personne ou des personnes intéressées ;

3° Dans le cas d'injure ou de diffamation envers les fonctionnaires publics, les dépositaires ou agents de l'autorité publique autres que les ministres, envers les ministres des cultes salariés par l'Etat ou les citoyens chargés d'un service ou d'un mandat public, la poursuite aura lieu soit sur leur plainte, soit d'office, soit sur la plainte du ministre dont ils relèvent :

4° Dans les cas de diffamation envers un juré ou un témoin, délit prévu par l'article 31, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte du juré ou du témoin qui se prétendra diffamé;

5° Dans le cas d'offense envers les chefs d'Etats, ou d'outrage envers les agents diplomatiques étrangers, la poursuite aura lieu soit à leur requête, soit d'office sur leur demande adressée au ministre des affaires étrangères et par celui-ci au ministre de la justice ;

6° Dans les cas prévus par les paragraphes 3 et 4 du présent article, le droit de citation directe devant la cour d'assises appartiendra à la partie lésée.

Sur sa requête, le président de la cour d'assises fixera les jour et heure auxquels l'affaire sera appelée.

Art. 48. — Si le ministère public requiert une information, il sera tenu, dans son réquisitoire, d'articuler et de qualifier les provocations, outrages, diffamations et injures à raison desquels la poursuite est intentée, avec indication des textes dont l'application est demandée, à peine de nullité du réquisitoire de ladite poursuite.

Art. 49. — Immédiatement après le réquisitoire, le juge d'instruction pourra, mais seulement en cas d'omission de dépôt prescrit par les articles 3 et 10 ci-dessus, ordonner la saisie de quatre exemplaires de l'écrit, du journal ou du dessin incriminé. Cette disposition ne déroge en rien à ce qui est prescrit par l'article 28 de la présente loi.

Si le prévenu est domicilié en France, il ne pourra être arrêté préventivement, sauf en cas de crime.

En cas de condamnation, l'arrêt pourra ordonner la saisie et la suppression ou la destruction de tous les exemplaires qui seraient mis en vente, distribués ou exposés aux regards du public.

Toutefois, la suppression ou la destruction pourra ne s'appliquer qu'à certaines parties des exemplaires saisis.

Art. 50. — La citation contiendra l'indication précise des écrits, des imprimés, placards, dessins, gravures, peintures, médailles, emblèmes, des discours ou propos publiquement proférés qui seront l'objet de la poursuite, ainsi que de la qualification des faits. Elle indiquera les textes de la loi invoquée à l'appui de la demande.

Si la citation est à la requête du plaignant, elle portera, en outre, copie de l'ordonnance du président ; elle contiendra élection de domicile dans la ville ou siège la cour d'assises, et sera notifiée tant au prévenu qu'au ministère public.

Toutes ces formalités seront observées, à peine de nullité de la poursuite.

Art. 51. — Le délai entre la citation et la comparution en cour d'assises sera de cinq jours francs, outre un jour par cinq myriamètres de distance.

Art. 52. — En matière de diffamation, ce délai sera de quinze jours, outre un jour par cinq myriamètres.

Quand le prévenu voudra être admis à prouver la vérité des faits diffamatoires, conformément aux dispositions de l'article

35 de la présente loi, il devra, dans les cinq jours qui suivront la notification de la citation, faire signifier au ministère public près la cour d'assises, ou au plaignant, au domicile par lui élu, suivant qu'il est assigné à la requête de l'un ou de l'autre :

1° Les faits articulés et qualifiés dans la citation, desquels il entend prouver la vérité ;

2° La copie des pièces ;

3° Les noms, professions et demeures des témoins par lesquels il entend faire sa preuve. Cette signification contiendra élection de domicile près la cour d'assises, le tout à peine d'être déchu du droit de faire la preuve.

Art. 53. — Dans les cinq jours suivants, le plaignant ou le ministère public, suivant les cas, sera tenu de faire signifier au prévenu, au domicile par lui élu, la copie des pièces et les noms, professions et demeures des témoins par lesquels il entend faire la preuve contraire, sous peine d'être déchu de son droit.

Art. 54. — Toute demande en renvoi, pour quelque cause que ce soit, tout incident sur la procédure suivie, devront être présentés avant l'appel des jurés, à peine de forclusion.

Art. 55. — Si le prévenu a été présent à l'appel des jurés, il ne pourra plus faire défaut, quand bien même il se fût retiré pendant le tirage au sort.

En conséquence, tout arrêt qui interviendra, soit sur la forme, soit sur le fond, sera définitif, quand bien même le prévenu se retirerait de l'audience ou refuserait de se défendre. Dans ce cas, il sera procédé avec le concours du jury et comme si le prévenu était présent.

Art. 56. — Si le prévenu ne comparaît pas au jour fixé par la citation, il sera jugé par défaut par la cour d'assises, sans assistance ni intervention des jurés.

La condamnation par défaut sera comme non avenue si, dans les cinq jours de la signification qui en aura été faite au prévenu ou à son domicile, outre un jour par cinq myriamètres, celui-ci forme opposition à l'exécution de l'arrêt et notifie son opposition tant au ministère public qu'au plaignant. Toutefois, si la signification n'a pas été faite à personne, ou s'il ne résulte pas d'acte d'exécution de l'arrêt que le prévenu en a eu connaissance, l'opposition sera recevable jusqu'à l'expi-

ration des délais de la prescription de la peine. L'opposition vaudra citation à la première audience utile. Les frais de l'expédition de la signification de l'arrêt de l'opposition et de la réassignation pourront être laissés à la charge du prévenu.

Art. 57. — Faute par le prévenu de former son opposition dans le délai fixé en l'article 56, et de la signifier aux personnes indiquées dans cet article, ou de comparaître par lui-même au jour fixé en l'article précédent, l'opposition sera réputée non avenue et l'arrêt par défaut sera définitif.

Art. 58. — En cas d'acquittement par le jury, s'il y a partie civile en cause, la cour ne pourra statuer que sur les dommages-intérêts réclamés par le prévenu. Ce dernier devra être renvoyé de la plainte sans dépens ni dommages-intérêts au profit du plaignant.

Art. 59. — Si, au moment où le ministère public ou le plaignant exerce son action, la session de la cour d'assises est terminée, et s'il ne doit pas s'en ouvrir d'autre à une époque rapprochée, il pourra être formé une cour d'assises extraordinaire, par ordonnance motivée du premier président. Cette ordonnance prescrira le tirage au sort des jurés conformément à la loi.

L'article 81 du décret du 6 juillet 1881 sera applicable aux cours d'assises extraordinaires formées en exécution du paragraphe précédent.

B. — POLICE CORRECTIONNELLE ET SIMPLE POLICE

Art. 60. — La poursuite devant les tribunaux correctionnels et de simple police aura lieu conformément aux dispositions du chapitre 2 du titre Ier du livre II du code d'instruction criminelle, sauf les modifications suivantes :

1° Dans le cas de diffamation envers les particuliers, prévu par l'article 32, et dans le cas d'injure prévu par l'article 33, paragraphe 2, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la personne diffamée ou injuriée ;

2° En cas de diffamation ou d'injure pendant la période électorale contre un candidat à une fonction élective, le délai de la citation sera réduit à vingt-quatre heures, outre le délai de distance ;

3° La citation précisera et qualifiera le fait incriminé ; elle indiquera le texte de la loi applicable à la poursuite, le tout à peine de nullité de ladite poursuite.

Sont applicables, au cas de poursuite et de condamnation, les dispositions de l'article 68 de la présente loi.

Le désistement du plaignant arrêtera la poursuite commencée.

C. — POURVOIS EN CASSATION

Art. 61. — Le droit de se pourvoir en cassation appartiendra au prévenu et à la partie civile, quant aux dispositions relatives à ses intérêts civils. L'un et l'autre seront dispensés de consigner l'amende et le prévenu, de se mettre en état.

Art. 62. — Le pourvoi devra être formé dans les trois jours, au greffe de la cour ou du tribunal qui aura rendu la décision. Dans les vingt-quatre heures qui suivront, les pièces seront envoyées à la Cour de cassation, qui jugera d'urgence dans les dix jours à partir de leur réception.

§ 3. — *Récidives, circonstances atténuantes, prescriptions.*

Art. 63. — L'aggravation des peines résultant de la récidive ne sera pas applicable aux infractions prévues par la présente loi.

En cas de conviction de plusieurs crimes ou délits prévus par la présente loi, les peines ne se cumuleront pas et la plus forte sera seule prononcée.

Art. 64. — L'article 463 du code pénal est applicable dans tous les cas prévus par la présente loi. Lorsqu'il y aura lieu de faire cette application, la peine prononcée ne pourra excéder la moitié de la peine édictée par la loi.

Art. 65. — L'action publique et l'action civile résultant des crimes, délits et contraventions prévus par la présente loi se prescriront après trois mois révolus, à compter du jour où ils auront été commis, ou du jour du dernier acte de poursuite s'il en a été fait.

Les prescriptions commencées à l'époque de la publication de la présente loi, et pour lesquelles il faudrait encore, suivant les lois existantes, plus de trois mois à compter de la même époque, seront, par ce laps de trois mois, définitivement accomplies.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 66. — Les gérants et propriétaires de journaux exis-

tant au jour de la promulgation de la présente loi seront tenus de se conformer, dans un délai de quinzaine, aux prescriptions édictées par les articles 7 et 8, sous peine de tomber sous l'application de l'article 9.

Art. 67. — Le montant des cautionnements versés par les journaux ou écrits périodiques actuellement soumis à cette obligation, sera remboursé à chacun d'eux, par le Trésor public, dans un délai de trois mois, à partir du jour de la promulgation de la présente loi, sans préjudice des retenues qui pourront être effectuées au profit de l'Etat et des particuliers, pour les condamnations à l'amende et les réparations civiles auxquelles il n'aura pas été autrement satisfait à l'époque du remboursement.

Art. 68. — Sont abrogés les édits, lois, décrets, ordonnances, arrêtés, règlements, déclarations généralement quelconques, relatifs à l'imprimerie, à la librairie, à la presse périodique ou non périodique, au colportage, à l'affichage, à la vente sur la voie publique, et aux crimes et délits prévus par les lois sur la presse et les autres moyens de publication, sans que puissent revivre les dispositions abrogées par les lois antérieures

Est également abrogé le second paragraphe de l'article 31 de la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux, relatif à l'appréciation de leurs discussions par les journaux.

Art. 69. — La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

Art. 70. — Amnistie est accordée pour tous les crimes et délits commis antérieurement au 16 février 1881, par la voie de la presse ou autres moyens de publication, sauf l'outrage aux bonnes mœurs puni par l'article 28 de la présente loi, et sans préjudice du droit des tiers.

Les amendes non perçues ne seront pas exigées. Les amendes déjà perçues ne seront pas restituées, à l'exception de celles qui ont été payées depuis le 16 février 1881.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des députés, sera exécutée comme loi de l'Etat.

CHAPITRE DIX-NEUVIÈME

RÉUNIONS ET ASSOCIATIONS

SOMMAIRE : Faculté de réunion et d'association dans les autres États. — Faculté de réunion et d'association d'après les diverses constitutions et lois françaises jusqu'en 1830. — Lois du 10 avril 1830 et du 10 avril 1834. — Lois des 7 juin et 28 juillet 1848 et 19 juin 1849 : clubs, sociétés secrètes. — Législation de 1852 et de 1868. — Lois contre l'Internationale. — Conclusion. — Congrégations religieuses. — Projet de loi sur les associations. Les enseignements de Léon XIII sur les associations : Une exhortation de M. de Mun.

FACULTÉ DE RÉUNION ET D'ASSOCIATION DANS LES AUTRES ÉTATS

D. Veuillez préciser la question dont il s'agit ici?

R. Il y a des associations et des réunions régies par des lois spéciales : ainsi les sociétés civiles le sont par le code civil, les sociétés commerciales par le code de commerce, celles pour l'enseignement supérieur, par la loi de juillet 1875, les réunions religieuses par le concordat, etc...

Des dispositions générales doivent régler les associations et réunions pour lesquelles il n'existe pas de dispositions spéciales; c'est ce droit commun aux associations et réunions, non soumises à un régime spécial, qu'il faut examiner.

D. Exposez-nous d'abord les constitutions et lois des autres États à ce sujet?

R. Les citoyens *Autrichiens* ont le droit de s'assembler et de former des associations; l'exercice de ce droit sera réglé par des lois spéciales.....

Les *Belges* ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, en se conformant aux lois qui peuvent régler l'exercice de ce droit, sans néanmoins le soumettre à une autorisation préalable.

Cette disposition ne s'applique point aux rassemblements en plein air, qui restent entièrement soumis aux lois de police.

Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive.

Au *Danemark*, les citoyens ont le droit de s'assembler sans armes. La police a le droit d'assister aux assemblées publiques. Les assemblées en plein air pourront être interdites, s'il y a lieu de craindre qu'elles ne soient dangereuses pour la paix publique.

En cas d'émeute, la force armée, si elle n'est pas attaquée, ne doit intervenir qu'après que la foule, au nom du roi et de la loi, aura été trois fois inutilement sommée de se disperser.

Dans la *Grande-Bretagne,* les citoyens ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, de former des réunions ou meetings, sans aucune autorisation préalable, d'y traiter les questions politiques ou autres, d'y voter des résolutions, sauf à répondre de toute infraction aux lois qui répriment les délits commis par le moyen de la parole ou de la presse. Les meetings peuvent avoir lieu en plein air, mais non sur la voie publique.

Si les magistrats, chargés de veiller au maintien de l'ordre public, jugent qu'un rassemblement a un caractère séditieux, ils ont le droit d'ordonner qu'il se disperse. Toute réunion qui ne se sépare pas une heure au plus, après la sommation du juge de paix, et la lecture par lui faite du *riot act* (acte contre l'émeute) est illégale; elle peut être dispersée par la force, et ses membres poursuivis comme coupables de félonie.

Dans tous les cas, il appartient au jury de statuer sur la légalité de la réunion et sur les délits commis par ceux qui y prenaient part.

Tous les citoyens ont le droit de former des associations sans autorisation préalable, et sans limitation du nombre des associés. (L'ouverture d'un club, d'un local pour des discussions, ou d'un salon de lecture est cependant subordonnée à l'autorisation de deux juges de paix.)

Toute association politique, dont les membres contractent des obligations sous serment et signent, sans être requis ou y être autorisés par la loi, une déclaration ou engagement quelconque, est illégale.

Il en est de même des sociétés qui gardent le secret sur les noms de leurs membres ou dans lesquelles les directeurs restent inconnus aux adhérents.

La loi n'autorise pas l'affiliation de plusieurs sociétés entre elles, et la réunion de leurs délégués respectifs, en conférence générale, à moins qu'il ne s'agisse de société religieuse, de bienfaisance, ou de celles de l'ordre maçonnique.

Il n'en est pas de même du droit d'association; les Anglais l'ont restreint à peu près comme l'a fait la République de 1848, qui a interdit, par la loi de juillet de la même année, les *sociétés secrètes.*

Les *Hellènes* ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes. La police ne peut assister qu'aux rassemblements publiques. Les rassemblements en plein air peuvent être défendus, s'il y a danger pour la sureté publique.

Les Hellènes ont le droit de s'associer en se conformant aux lois de l'État, qui néanmoins ne pourront jamais soumettre ce droit à une autorisation préalable du gouvernement.

En *Italie*, comme en Autriche, la constitution reconnaît le droit de réunion et en soumet l'exercice à des lois spéciales.

Pays-Bas, *item.*

Principautés-Unies, même disposition; il n'est pas besoin, pour se réunir d'une autorisation préalable.

En *Prusse*, droit de se réunir dans un local fermé, sans

autorisation préalable. L'assemblée en plein air est soumise à l'autorisation préalable des autorités.

Tous les Prussiens ont le droit de former des associations dont le but n'est pas contraire aux lois pénales.

La loi règle, dans le maintien de la sûreté publique, l'exercice du droit de réunion et d'association.

Des associations politiques peuvent être soumises à des restrictions ou à des suppressions temporaires par des mesures législatives.

Aux *États-Unis*, le droit de réunion est aussi étendu et même plus qu'en Angleterre, et le droit d'association aussi étendu que celui de réunion, c'est-à-dire illimité. Là les sociétés peuvent correspondre ensemble, former un tout, avoir un bureau central et envoyer des délégués à des assemblées générales (en anglais *conventions*). Que les sociétés ainsi organisées soient politiques, religieuses, scientifiques ou littéraires, la loi ne met jamais obstacle à leurs réunions spéciales, ni à la formation du bureau central et des assemblées générales.

Les excès de cette liberté vont souvent jusqu'à un échange d'injures et de coups *entre les membres des réunions et associations*.

FACULTÉ DE RÉUNION ET D'ASSOCIATION D'APRÈS LES DIVERSES CONSTITUTIONS ET LOIS FRANÇAISES JUSQU'EN 1830

D. A quel régime fut soumise la faculté de réunion et d'association par nos diverses constitutions et lois?

R. La révolution, qui voulait ouvrir toutes les écluses de l'anarchie pour submerger nos institutions, ne manqua pas de favoriser les réunions et associations qui pouvaient l'aider à établir le trouble et le désordre universels.

« Tous les citoyens, » porte la loi du 13-19 novembre 1790, « ont droit de s'assembler paisiblement et de former entre eux des sociétés libres, à la charge d'observer les lois qui régissent tous les citoyens ».

La loi du 18-22 mai 1791 ajoutait à ce droit, en auto-

risant chaque citoyen actif à demander le rassemblement de la commune ou section (art. 3). La constitution du 3 septembre 1791 garantissait la liberté de s'assembler paisiblement et sans armes en satisfaisant aux lois de police.

La loi du 29-30 septembre, 9 octobre 1791, ajoute quelques restrictions, « attendu (porte le préambule), que nulle société, club, association de citoyens, ne peuvent avoir, sous aucune forme, une existence politique, ni exercer aucune action sur les actes des pouvoirs constitués et des autorités légales ». La loi du 25 juillet 1793 fut le chef-d'œuvre de cette législation; elle prononçait les peines les plus sévères (dix ans de fers) contre les fonctionnaires publics qui auraient tenté de dissoudre ou même d'empêcher les sociétés populaires.

La constitution du 5 fructidor an III commença à réprimer cette anarchie.

Elle porte, art. 360 : « Il ne peut être formé de corporations ni d'associations contraires à l'ordre public.

» Art. 361. — Aucune assemblée de citoyens ne peut se qualifier de société populaire.

» Art. 362. — Aucune société particulière s'occupant de questions politiques ne peut correspondre avec une autre, ni s'affilier à elle, ni tenir des séances publiques, composées de sociétaires et d'assistants distingués les uns des autres, ni imposer des conditions d'admission et d'éligibilité, ni s'arroger des droits d'exclusion, ni faire porter à ses membres aucun signe extérieur de leur association. » Le lendemain, 6 fructidor an III, ce principe reçut son application par un décret qui dissout les assemblées connues sous le nom de club ou de société populaire.

Enfin les lois des 7 thermidor et 19 fructidor an V, établissaient des peines et contre les sociétaires et contre les propriétaires ou locataires des lieux où se tiendraient les réunions.

Ces prohibitions furent renouvelées par les art. 291, 292, 293, 294, du Code pénal, mais avec de notables mo-

difications, quant à la peine et quant au nombre des personnes associées. Ces articles portent :

« Art. 291. — Nulle association de plus de vingt personnes, dont le but sera de se rendre tous les jours ou à certains jours marqués pour s'occuper d'objets religieux, littéraires ou politiques ou autres, ne pourra se former qu'avec l'agrément du gouvernement, et sous les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société.

» Dans le nombre des personnes indiqués par le présent article, ne sont point comprises celles domiciliées dans la maison où l'association se réunit.

» Art. 292. — Toute association de la nature ci-dessus exprimée, qui sera formée sans autorisation, ou qui, après l'avoir obteuue, aura enfreint les conditions à elle imposées, sera dissoute. Les chefs, directeurs ou administrateurs de l'association seront en outre punis d'une amende de 16 à 200 francs.

» Art. 293. — Si, par discours, exhortations, invocations ou prières en quelque langue que ce soit, ou par lecture, affiche, publication ou distribution d'écrits quelconques, il a été fait dans ces assemblées quelque provocation à des crimes ou des délits, la peine sera de 100 francs à 300 francs d'amende et de trois mois à deux ans d'emprisonnement contre les chefs, directeurs et administrateurs de ces associations, sans préjudice des peines plus fortes qui seraient portées par la loi contre les individus personnellement coupables de la provocation, lesquels, en aucun cas, ne pourront être punis d'une peine moindre que celle infligée aux chefs, directeurs et administrateurs de l'association.

» Art. 294. — Tout individu qui, sans la permission de l'autorité municipale, aura accordé ou consenti l'usage de sa maison ou de son appartement en tout ou en partie pour la réunion des membres d'une association, même autorisée, ou pour l'exercice d'un culte, sera puni d'une amende de seize francs à deux cents francs. »

Tel fut l'état de la législation jusqu'en 1830.

LOI DU 10 AVRIL 1834

D. Quelle fut la législation de la monarchie de 1830 sur cette matière ?

R. Voici les principales dispositions de la loi du 10 avril 1834 relative aux associations :

« Article premier. — Les dispositions de l'article 291 du Code pénal sont applicables aux associations de plus de vingt personnes, alors même que ces associations seraient partagées en sections d'un nombre moindre, et qu'elles ne se réuniraient pas tous les jours ou à des jours marqués.

» L'autorisation donnée par le gouverneur est toujours révocable.

» Art. 2. — Quiconque fait partie d'une association non autorisée sera puni de deux mois à un an d'emprisonnement, et de cinquante francs à mille francs d'amende.

» En cas de récidive, les peines pourront être portées au double.

» Le condamné pourra, dans ce dernier cas, être placé sous la surveillance de la haute police pendant un temps qui n'excédera pas le double du maximum de la peine.

« L'article 463 du Code pénal pourra être appliqué dans tous les cas.

» Art. 3. — Seront considérés comme complices et punis comme tels, ceux qui auront prêté ou loué sciemment leur maison ou appartement pour une ou plusieurs réunions d'une association non autorisée.

» Art. 4. — Les attentats contre la sûreté de l'Etat, commis par les associations ci-dessus mentionnées, pourront être déférés à la juridiction de la chambre des pairs, conformément à l'article 28 de la charte constitutionnelle[1].

1. Cette attribution facultative donnée à la chambre des pairs, concurremment avec les cours d'assises, résulte également de l'art. 28 de la Charte.

La dévolution de juridiction est ainsi laissée à l'arbitrage du gouvernement et à la sanction de la chambre des pairs.

» Les délits politiques commis par lesdites associations seront déférés au jury, conformément à l'article 69 de la charte constitutionnelle.

» Les infractions à la présente loi et à l'article 291 du Code pénal seront déférées aux tribunaux correctionnels. »

Une loi du 10 avril 1831 avait réglé ce qui concerne les attroupements.

« Article premier. — Toutes personnes qui formeront des attroupements sur les places ou sur la voie publique seront tenues de se disperser à la première sommation des préfets, sous-préfets, maires, adjoints de maire, ou de tous magistrats et officiers civils chargés de la police judiciaire, autres que les gardes champêtres et gardes forestiers.

» Si l'attroupement ne se disperse pas, les sommations seront renouvelées trois fois. Chacune d'elles sera précédée d'un roulement de tambour ou d'un son de trompe. Si les trois sommations sont demeurées inutiles, il pourra être fait emploi de la force, conformément à la loi du 3 août 1791.

» Les maires et adjoints de la ville de Paris ont le droit de requérir la force publique et de faire les sommations.

» Les magistrats chargés de faire lesdites sommations seront décorés d'une écharpe tricolore.

» Art. 2. — Les personnes qui, après la première des sommations prescrites par le second paragraphe de l'article précédent, continueront à faire partie d'un attroupement, pourront être arrêtées, et seront traduites sans délai devant les tribunaux de simple police, pour y être punies des peines portées au chapitre premier du livre IV du Code pénal.

» Art. 3. — Après la seconde sommation, la peine sera de trois mois d'emprisonnement au plus; et, après la troisième, si le rassemblement ne s'est pas dissipé, la peine pourra être élevée jusqu'à un an de prison.

» Art. 4. — La peine sera celle d'un emprisonnement de trois mois à deux ans : 1° contre les chefs et les provo-

cateurs de l'attroupement, s'il ne s'est point entièrement dispersé après la troisième sommation ; 2° contre tous individus porteurs d'armes apparentes ou cachées, s'ils ont continué à faire partie de l'attroupement après la première sommation.

» Art. 7. — Toute arme saisie sur une personne faisant partie d'un attroupement sera, en cas de condamnation, déclarée définitivement acquise à l'Etat.

» Art. 8. — Si l'attroupement a un caractère politique, les coupables des délits prévus par les articles 3 et 4 de la présente loi pourront être interdits pendant trois ans au plus en tout ou partie, de l'exercice des droits mentionnés dans les quatre premiers paragraphes de l'article 42 du Code pénal.

» Art. 9. — Toutes personnes qui auraient continué à faire partie d'un attroupemement après les trois sommations, pourront, pour ce seul fait, être déclarées civilement et solidairement responsables des condamnations pécuniaires qui seront prononcées pour réparations des dommages causés par l'attroupement.

» Art. 10. — La connaissance des délits énoncés aux articles 3 et 4 de la présente loi est attribuée aux tribunaux de police correctionnelle, excepté dans le cas où, l'attroupement ayant un caractère politique, les prévenus devront être, aux termes de la charte constitutionnelle et de la loi du 8 octobre 1830, renvoyés devant la cour d'assises.

» Art. 11. — Les peines portées par la présente loi seront prononcées sans préjudice de celles qu'auraient encourues, aux termes du Code pénal, les auteurs et les complices des crimes et délits commis par l'attroupement. Dans le cas du concours de deux peines, la plus grave seule sera appliquée. »

LOIS DES 7 JUIN ET 28 JUILLET 1848 ET 19 JUIN 1849 : CLUBS, SOCIÉTÉS SECRÈTES

D. Exposez-nous la législation de la république de 1848.

R. La loi du 7 juin 1848 prohibe également tout attrou-

pement armé, formé sur la voie publique, et tout attroupement non armé qui pourrait troubler la tranquillité publique. Les sommations doivent être faites par le maire, ou l'un de ses adjoints, à leur défaut par le commissaire de police ou tout autre agent ou dépositaire de la force publique et du pouvoir exécutif, portant l'écharpe tricolore.

« Art. 4. — Quiconque aura fait partie d'un rassemblement armé sera puni comme il suit : — Si l'attroupement s'est dissipé après la sommation et sans avoir fait usage de ses armes, la peine sera d'un an à trois ans d'emprisonnement. Si l'attroupement est formé pendant la nuit, la peine sera d'un an à trois ans d'emprisonnement. — Néanmoins, il ne sera prononcé aucune peine pour fait d'attroupement contre ceux qui, en ayant fait partie, sans être personnellement armés, se seront retirés sur la première sommation de l'autorité. — Si l'attroupement ne s'est dissipé qu'après la deuxième sommation, mais avant l'emploi de la force, et sans qu'il ait fait usage de ses armes, la peine sera de un à trois ans, et de deux à cinq ans, si l'attroupement s'est formé pendant la nuit. — Si l'attroupement ne s'est dissipé que devant la force et après avoir fait usage de ses armes, la peine sera de cinq a dix ans de détention pour le premier cas, et de cinq à dix ans de réclusion pour le second cas. Si l'attroupement est formé pendant la nuit, la peine sera la réclusion. — L'aggravation de peine résultant des circonstances prévues par la disposition du paragraphe 5 qui précède ne sera applicable aux individus non armés faisant partie d'une attroupement réputé armé dans le cas d'armes cachées, que lorsqu'ils auront eu connaissance de la présence dans l'attroupement de plusieurs personnes portant des armes cachées, sauf l'application des peines portées par les autres paragraphes du présent article. — Dans tous les cas prévus par les troisième, quatrième et cinquième paragraphes du présent article, les coupables condamnés à des peines de police correctionnelle pour-

ront être interdits, pendant un an au moins et cinq ans au plus, de tout ou partie des droits mentionnés en l'article 42 du Code pénal.

» Art. 5. — Quiconque faisant partie d'un attroupement non armé ne l'aura pas abandonné après le roulement de tambour précédant la deuxième sommation. sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à six mois. — Si l'attroupement n'a pu être dissipé que par la force, la peine sera de six mois à deux ans.

» Art. 6. — Toute provocation directe à un attroupement armé ou non armé, par des discours proférés publiquement et par des écrits ou des imprimés, affichés ou distribués, sera punie comme le crime et le délit, selon les distinctions ci-dessus établies. — Les imprimeurs, graveurs, lithographes, afficheurs et distributeurs seront punis comme complices lorsqu'ils auront agi sciemment. — Si la provocation faite par les moyens ci-dessus n'a pas été suivie d'effet, elle sera punie, s'il s'agit d'une provocation à un attroupement nocturne et armé, d'un emprisonnement de six mois à un an; s'il s'agit d'un attroupement non armé, l'emprisonnement sera de un mois à trois mois.

» Art. 7. — Les poursuites dirigées pour crime ou délit d'attroupement ne font aucun obstacle à la poursuite pour crimes et délits particuliers qui auraient été commis au milieu des attroupements.

» Art. 8. — L'article 463 du Code pénal est applicable aux crimes et délits prévus et punis par la présente loi.

» Art. 9. — La mise en liberté provisoire pourra toujours être accordée avec ou sans caution.

» Art. 10. — Les poursuites pour délit et crime d'attroupement seront portées devant la cour d'assises ».

D. Est-ce que la liberté ne reçut pas, en 1848, un de ses plus beaux développements, sous la forme de ces associations et réunions politiques, nommées clubs?

R. En effet, à l'avènement de la république en 1848, on vit s'établir sur tout le territoire, ces assem-

blées populaires, démagogiques, qui produisirent en quelques mois la guerre civile; la loi du 28 juillet 1848 avait autorisé les clubs en essayant de limiter les abus de cette institution. Il fallut bientôt les supprimer par la loi du 19 juin 1849.

M. Jules de Lasteyrie, alors ministre de l'intérieur, dans sa circulaire du 24 juin, aux préfets, flétrit comme elle le mérite cette institution, qui n'a jamais pu s'acclimater en France, « les réunions publiques sous le nom de clubs, ou sous la forme de banquets, ont joui depuis quinze mois d'une liberté à peu près sans limite. Avez-vous vu ce qu'elles ont produit? Ont-elles répandu dans la société une idée salutaire et féconde? »...

Le ministre constate que ces clubs ont rendu plus odieuse la république, qui l'était déjà beaucoup, à cause des souvenirs sanglants de 1793. Ils sont presque toujours et partout fréquentés par la lie de la société, par les foux furieux, qui ne peuvent souffrir aucun gouvernement, pas plus le républicain que les autres, et s'attaquent aux fondements les plus nécessaires de la société. « Il n'y a pas une des grandes affections de l'âme humaine, pas un des principes de la vie sociale, qui n'aient été mis en doute, discutés, conspués, et ces prédications ont eu assez de succès pour qu'un jour, sur les deux tiers du territoire de la république, des éléments de guerre civile fussent prêts à faire explosion; immense malheur qui n'a été évité, que parce que l'on a appris, en même temps, l'insurrection de Paris et son énergique répression... Tout n'appartient pas aux clubs dans ce mal si profond : la presse en a sa bonne part. »

De la loi du 28 juillet 1848, il n'est resté en vigueur que l'article 13, le seul qui soit bon le voici :

« Les sociétés secrètes sont interdites. Ceux qui seront convaincus d'avoir fait partie d'une société secrète seront punis d'une amende de cent à cinq cents francs, d'un emprisonnement de six mois à deux ans, et de la privation des droits civiques de un an à cinq ans. — Ces con-

damnations pourront être portées au double contre les chefs ou fondateurs desdites sociétés. — Ces peines seront prononcées sans préjudice de celles qui pourraient être encourues pour crimes et délits prévus par les lois. »

LÉGISLATION DE 1852 ET DE 1868

D. Quelles modifications le gouvernement de Napoléon III apporta-t-il à la législation antérieure ?

R. Jusque-là l'association, à cause de son caractère permanent, qui la rend plus puissante, avait été l'objet d'une réglementation plus rigoureuse, comme nous l'avons vu, que la simple réunion, qui a quelque chose d'accidentel, de transitoire. Le décret législatif du 25 mars assimile la réunion à l'association et applique à celle-là les textes édictés sur celle-ci.

Trois règles communes aux réunions publiques et aux associations, dit M. Ducroq, résumaient l'ensemble de la législation de 1852 : — 1° interdiction absolue des associations politiques, secrètes ou non[1] et des clubs ou réunions publiques politiques[2] ; — 2° liberté de toutes autres associations et de toutes autres réunions publiques, pourvu qu'elles soient composées de moins de vingt membres ; — 3° nécessité d'une autorisation préalable pour toutes réunions publiques de plus de vingt membres, quel que soit leur objet, religieux, économique, scientifique, littéraire, ou même électoral[3]. La prohibition, dans ce cas de réunion de plus de vingt personnes, ne cessait, en ce qui concerne, non les associations, mais les réunions, que lorsque, au lieu d'être publiques, c'est-à-dire ouvertes à tous, elles ne l'étaient qu'à certaines personnes déterminées : telles sont les réunions dans les

1. Loi du 28 juillet 1848, art. 13 ; décret du 8 décembre 1851.

2. Loi du 19 juin 1849, décret du 25 mars 1852.

3. Paris, 7 décembre 1864, et c. c. ch. crim. 11 février 1865, *procès des treize*, S. 65, 1, 145 ; ch. crim. 4 février 1865, *Barthélemy et autres*, S. 65, 1, 149.

maisons particulières sur invitations ou convocations personnelles, et aussi les réunions d'actionnaires des compagnies industrielles, établissements de crédits, sociétés commerciales ou civiles, convoqués par la voie de la presse, dans des salles quelconques, avec ou sans désignation nominative.

La loi *sur les réunions publiques* du 6 juin 1868 laisse entièrement subsister la législation antérieure sur les *associations;* elle est exclusivement relative aux réunions publiques, et s'éloigne de l'assimilation créée par le décret de 1852.

Toutefois la loi de 1868 ne détruit pas entièrement cette assimilation; elle maintient la nécessité d'une autorisation lorsqu'il y a plus de vingt membres, aussi bien pour les réunions publiques que pour les associations, lorsqu'elles ont un objet soit religieux, soit politique, sauf pour les réunions électorales. Mais, en ce qui concerne toutes autres réunions publiques, la nécessité d'une autorisation est supprimée par la loi du 6 juin 1868, qui laisse au contraire subsister l'interdiction relative à toutes les associations non autorisées.

Voici le texte de cette loi :

« Article premier. — Les réunions publiques peuvent avoir lieu sans autorisation préalable, sous les conditions prescrites par les articles suivants. Toutefois, les réunions publiques ayant pour objet de traiter des matières politiques ou religieuses continuent à être soumises à cette autorisation.

» Art. 2. — Chaque réunion doit être précédée d'une déclaration signée par sept personnes domiciliées dans la commune où elle doit avoir lieu, et jouissant de leurs droits civils et politiques. Cette déclaration indique les noms, qualités et domiciles des déclarants, le local, le jour et l'heure de la séance, ainsi que l'objet spécial et déterminé de la réunion. Elle est remise, à Paris, au préfet de police; dans les départements, au préfet ou au sous-préfet. Il en est donné immédiatement un récépissé, qui

doit être représenté à toute réquisition des agents de l'autorité. La réunion ne peut avoir lieu que trois jours francs après la délivrance du récépissé.

» Art. 3. — Une réunion ne peut être tenue que dans un local clos et couvert. Elle ne peut se prolonger au-delà de l'heure fixée par l'autorité compétente pour la fermeture des lieux publics.

» Art. 4. — Chaque réunion doit avoir un bureau composé d'un président et de deux assesseurs au moins, qui sont chargés de maintenir l'ordre dans l'assemblée et d'empêcher toute infraction aux lois. Les membres du bureau ne doivent tolérer la discussion d'aucune question étrangère à l'objet de la réunion.

» Art. 5. — Un fonctionnaire de l'ordre judiciaire et administratif, délégué par l'administration, peut assister à la séance. Il doit être revêtu de ses insignes et prend une place à son choix.

» Art. 6. — Le fonctionnaire qui assiste à la réunion a le droit d'en prononcer la dissolution : 1° si le bureau, bien qu'averti, laisse mettre en discussion des questions étrangères à l'objet de la réunion ; 2° si la réunion devient tumultueuse. Les personnes réunies sont tenues de se séparer à la première réquisition. Le délégué dresse procès-verbal des faits et le transmet à l'autorité compétente.

» Art. 7. — Il n'est pas dérogé par les articles 5 et 6 aux droits qui appartiennent aux maires en vertu des lois existantes.

» Art. 8. — Des réunions électorales peuvent être tenues à partir de la promulgation du décret de convocation d'un collège pour l'élection d'un député au Corps législatif, jusqu'au cinquième jour fixée pour l'ouverture du scrutin. Ne peuvent assister à cette réunion que les électeurs de la circonscription électorale et les candidats. . . . . . . Ils doivent, pour y être admis, faire connaître leurs nom, qualité et domicile. La réunion ne peut avoir lieu qu'un jour franc après la délivrance du

récépissé, qui doit suivre immédiatement la déclaration. Toutes les autres prescriptions des art. 2, 3, 4, 5 et 6 sont applicables aux réunions électorales.

» Art. 9. — Toute infraction aux prescriptions des articles 2, 3 et 4, et des paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 8, constitue une contravention punie d'une amende de 100 fr. à 3,000 fr., et d'un emprisonnement de six jours à six mois. Sont passibles de ces peines : 1° ceux qui ont fait une déclaration ne remplissant pas les conditions prescrites par l'article 2, si cette déclaration a été suivie d'une réunion; 2° ceux qui ont prêté ou loué le local pour une réunion, si la déclaration n'a pas été faite, ou si le local n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 3 ; 3° les membres du bureau ou, si aucun bureau n'a été formé, les organisateurs de la réunion, en cas d'infraction aux articles 2, 3, 4 et 8, §§ 1 et 4; 4° ceux qui se sont introduits dans une réunion électorale en contravention au deuxième paragraphe de l'article 8, sans préjudice des poursuites qui peuvent être exercées pour tous crimes ou délits commis dans ces réunions publiques et de l'application des dispositions pénales relatives aux associations ou réunions non autorisées.

» Art. 10. — Tout membre du bureau ou de l'assemblée qui n'obéit pas à la réquisition faite à la réunion par le représentant de l'autorité d'avoir à se disperser, est puni d'une amende de 300 fr. à 6.000 fr. et d'un emprisonnement de quinze jours à un an ; sans préjudice des peines portées par le code pénal pour résistance, désobéissance et autres manquements. »

On peut, dans ce système de la loi du 6 juin 1868, distinguer quatre catégories de réunions : 1° les réunions particulières, c'est-à-dire non publiques, qui restent absolument libres de toute autorisation et de toute mesure préventive pouvant entraver leur marche, 2° les réunions publiques ayant pour objet de traiter des matières politiques ou religieuses, qui sont soumises au système préventif, c'est-à-dire à la nécessité d'une autorisation ;

3° toutes autres réunions publiques, quel que soit le nombre de leurs membres, qui peuvent avoir lieu sans autorisation préalable, en tout temps, sous les conditions prescrites par la loi ; 4° les réunions publiques électorales, également dispensées de l'autorisation, mais pendant un temps limité et à des conditions déterminées.

C'est en ce qui concerne ces deux dernières sortes de réunions que la loi de 1868 modifie la législation de 1852[1].

LOI CONTRE L'INTERNATIONALE

D. Notre législation a-t-elle subi quelques changements, depuis la chute du deuxième empire ?

R. Aucune loi générale n'a paru depuis, sur les associations et les réunions. Mais le 14 mars 1872 fut adoptée, et le 23 mars fut publiée, une loi spéciale, qui établit des peines contre les affiliés de l'association internationale des travailleurs.

Les prôneurs de cette association prétendent qu'originairement elle n'avait d'autre but que d'améliorer le sort des ouvriers. Si c'est vrai, on ne peut que la féliciter de s'être proposé une fin si noble. Mais comme la fin ne justifie pas les moyens, l'Internationale n'est pas moins coupable, comme il appert par ses programmes authentiques et par ses œuvres, de provoquer à la suspension du travail, à l'abolition de la propriété, de la famille, de la religion, de la patrie. On la rencontre dans toutes les coalitions, dans toutes les conspirations, dans toutes les émeutes ; elle prit une part active à l'insurrection de la commune de Paris. Lisez ce qu'en pensait un républicain, M. Jules Favre : « L'Internationale est une société de guerre et de haine ; elle a pour base l'athéisme et le communisme, pour but la destruction du capital, l'anéantissement de ceux qui possèdent ; pour moyen la force brutale du grand nombre qui écrasera tout ce qui essaiera

1. *Cours de droit administratif*, par M. Th. Ducrocq, tome I, pages 563 et suivantes.

de résister. L'Europe est en face d'une œuvre de destruction systématique dirigée contre chacune des nations qui la composent et contre les principes sur lesquels reposent toutes les civilisations [1]. »

M. Louis Blanc essaya vainement, par des phrases pompeuses, de démontrer l'injustice et l'impuissance de la mesure qu'on allait prendre. D'après lui, empêcher les ouvriers de professer et d'appliquer leurs idées antisociales, c'est « introduire l'invasion de la législation criminelle dans le *domaine de l'esprit* », c'est *frapper, pour étouffer le cri de la conscience, le cri de l'intelligence humaine*. Il rappela combien le système de compression a été si impuissant dans tous les siècles, alors il chanta le refrain ordinaire... « Ni les bûchers de l'inquisition en Espagne, ni les fureurs en sens inverse de Marie Tudor et d'Élisabeth en Angleterre, ni l'établissement du sinistre conseil des troubles dans les Pays-Bas, ni les massacres de la Saint-Barthélemy en France... n'ont pu vaincre la pensée. » Ainsi, d'après lui, le domaine de l'esprit, c'est l'Internationale ; la pensée, c'est l'insurrection de la Commune. Il ne parle point des deux millions de victimes, que les internationalistes et communistes de 1793 immolèrent, et parmi lesquelles figuraient les représentants de l'éloquence, de la science, aussi bien que ceux de la religion et de la naissance ; que les révolutionnaires tuèrent le grand savant Lavoisier, à qui l'industrie et le commerce doivent autant de progrès que la science, cela doit passer inaperçu dans l'histoire. Les vrais penseurs sont les ouvriers affiliés à l'*Internationale ;* s'opposer à la libre expansion et à la réalisation de leurs idées, c'est étouffer le cri de l'intelligence humaine.

Les réflexions de Louis Blanc ne purent arrêter nos représentants, qui firent la loi suivante :

« Article premier. — Toute association internationale qui, sous quelque dénomination que ce soit, et notam-

1. Circulaire de M. Jules Favre, ministre des affaires étrangères, à la suite de l'insurrection de la Commune.

ment sous celle d'association internationale des travailleurs, aura pour but de provoquer à la suspension du travail, à l'abolition du droit de propriété, de la famille, de la patrie, de la religion ou du libre exercice des cultes, constituera, par le seul fait de son existence et de ses ramifications sur le territoire français, un attentat contre la paix publique.

» Art. 2. — Tout Français qui, après la promulgation de la présente loi, s'affiliera ou fera acte d'affilié à l'association internationale des travailleurs ou à toute association professant les mêmes doctrines et ayant le même but, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, et d'une amende de 50 à 1,000 fr. Il pourra, en outre, être privé de tous ses droits civiques, civils et de famille énumérés en l'article 42 du Code pénal, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus. L'étranger qui s'affiliera en France ou fera acte d'affilié sera puni des peines édictées par la présente loi.

» Art. 3. — La peine de l'emprisonnement pourra être élevée à cinq ans, et celle de l'amende à 2,000 fr., à l'égard de tous, Français ou étrangers, qui auront accepté une fonction dans une de ces associations, ou qui auront sciemment concouru à son développement, soit en recevant ou en provoquant à son profit des souscriptions, soit en lui procurant des adhésions collectives ou individuelles, soit enfin en propageant ses doctrines, ses statuts ou ses circulaires. Ils pourront, en outre, être renvoyés par les tribunaux correctionnels, à partir de l'expiration de la peine, sous la surveillance de la haute police, pour cinq ans au moins et dix ans au plus. Tout Français auquel aura été fait application du paragraphe précédent restera, pendant le même temps, soumis aux mesures de police applicables aux étrangers, conformément aux articles 7 et 8 de la loi du 3 décembre 1849.

» Art. 4. — Seront punis d'un an à six mois de prison, et d'une amende de 50 à 500 fr., ceux qui auront prêté ou loué sciemment un local pour une ou plusieurs réunions

d'une partie ou section quelconque des associations sus-mentionnées ; le tout sans préjudice des peines plus graves applicables, en conformité du Code pénal, aux crimes et délits de toute nature dont auront pu se rendre coupables, soit comme auteurs principaux, soit comme complices, les prévenus dont il est fait mention dans la présente loi.

» Art. 5. — L'article 463 du Code pénal pourra être appliqué, quant aux peines de la prison et de l'amende prononcées par les articles qui précèdent.

» Art. 6. — Les dispositions du Code pénal et celles des lois antérieures auxquelles il n'a pas été dérogé par la présente loi continueront de recevoir leur exécution.

» Art. 7. — La présente loi sera publiée et affichée dans toutes les communes. »

CONCLUSION

D. Vous venez d'exposer toute la législation existante, relativement à la faculté d'association et de réunion ; avez-vous quelques réformes à proposer ?

R. Il est plus facile d'exposer des principes, que de faire des articles de loi.

Il est bon qu'il y ait des réunions électorales, pacifiques, et sages, afin que les électeurs puissent s'éclairer sur le candidat qui est le plus capable et le plus digne ; il est mauvais que ces réunions servent d'occasion pour répandre impunément les erreurs les plus dangereuses à la société, pour exciter les passions politiques, semer des germes de discorde et de guerre civile.

Il est bon qu'il y ait des associations coopératives et des réunions où patrons et ouvriers puissent s'entendre relativement aux salaires ; il est mauvais de souffrir des associations ou réunions qui, sous des questions de travail, de salaire, cachent astucieusement des projets de renversement social et politique, qui dans la coalition cher-

chent le chômage, dans le chômage la misère, dans la misère l'émeute, dans l'émeute l'usurpation du pouvoir, le règne des factions, l'assouvissement des appétits désordonnés.

Il est bon de déclarer l'enseignement supérieur libre, comme l'a proclamé M. Jules Simon : « Si vous ne donnez pas en France la liberté absolue de l'enseignement supérieur, je déclare que le génie de la France va décroître ; » il est bon que la loi autorise, à cet effet, des associations et des réunions, conditions essentielles de l'exercice de la liberté de l'enseignement. Il est mauvais que cette liberté de l'enseignement supérieur et des associations et réunions y relatives, soit absolue, illimitée ; il est mauvais que, sous le nom de *ligue de l'enseignement*, une société propage des doctrines contraires à la religion qui est une base fondamentale de la société ; il est mauvais qu'on puisse, dans des conférences, enseigner au peuple que l'homme vient du singe, et que sa morale doit être indépendante de la croyance à l'existence de Dieu, à l'immortalité de l'âme, et aux autres vérités naturelles ou révélées.

Il est bon que, sans l'agrément du gouvernement, et sans être obligé d'accepter les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer, l'on puisse s'associer, au-delà du chiffre de vingt personnes, pour s'occuper d'agriculture, d'industrie, d'art, de bienfaisance.

La France a subi, sous le deuxième empire, une violation flagrante de ce principe. L'an de grâce 1833 avait vu naître la plus belle institution charitable que l'humanité ait jamais renfermée dans son sein ; elle fut fondée par huit écoliers de Paris qui s'associèrent pour visiter le plus utilement possible la misère de leurs quartiers en montant les étages, en pénétrant dans les abjects réduits où elle se cachait. L'objet unique, exclusif, de cette association était (et il est toujours resté le même) pour chacun des associés, de donner aux indigents son argent, sa parole et son temps ; de leur rendre des visites de frères, de

les aider non-seulement de secours matériels qui ne s'adressent directement qu'aux besoins corporels, mais de respect, d'affection, de poignées de mains amicales, de saluts, tels qu'on en échange entre frères, des entretiens d'une douce et intime familiarité où l'on s'éclaire et se fortifie réciproquement, enfin de toutes ces nobles et sublimes aumônes du cœur qui réjouissent et élèvent l'âme. Il est interdit, par ses statuts, aux membres de cette évangélique société de s'occuper de sujets politiques, et d'aucune autre question que de bienfaisance et de charité. Il leur est ordonné de secourir tous les malheureux sans aucune exclusion, sans aucune distinction : pour eux il n'y a ni juifs, ni gentils, ni barbares ; ils ne voient dans les pauvres, à quelque parti politique ou religieux qu'ils appartiennent, que des membres de la grande famille humaine, créée par Dieu, rachetée par Jésus-Christ ; leurs bienfaits inspirés par l'amour de l'humanité, de Dieu, de Jésus-Christ et de l'Eglise, sont catholiques, c'est-à-dire universels. Vingt ans après son éclosion, ce grain de sénevé était devenu un grand arbre ; un des fondateurs, l'illustre Ozanam, pouvait dire : au lieu de huit, à Paris seulement, nous sommes deux mille, et nous visitons cinq mille familles, c'est-à-dire environ vingt mille individus, c'est-à-dire le quart des pauvres que renferme cette immense cité. Les conférences en France seulement sont au nombre de cinq cents, et nous en avons en Angleterre, en Espagne, en Belgique, en Amérique, et jusqu'à Jérusalem.

Cette société avait pris pour signe de ralliement le nom le plus pacifique, celui de saint Vincent de Paul, et était devenue, selon la sublime expression de ce saint bienfaiteur de l'humanité, le *parti de Dieu et des pauvres*. Elle ne pouvait inspirer aucun soupçon, donner aucun ombrage à quelque pouvoir, à quelque parti que ce fût. Mais l'impossible devient possible sous le règne de l'arbitraire. Le gouvernemeni impérial voulut réglementer et s'inféoder une société dont la nature était de ne dépendre que de

Dieu, de l'Eglise et de la conscience, et de fonctionner sous le regard du public. Au mois d'octobre 1862, M. de Persigny, ministre de l'intérieur, dans une circulaire aux préfets, leur ordonna de faire rentrer, dans les conditions de la loi, les associations de bienfaisance non encore régulièrement autorisées, telles que les sociétés de Saint-Vincent de Paul, de Saint-François Régis et de Saint-François de Sales, ainsi que la franc-maçonnerie. Il reconnaît que les sociétés religieuses n'ont donné aucun motif de plainte, mais il prétend qu'il faut prévenir les dangers de l'avenir. En conséquence il exige que chaque société locale fonctionne avec l'approbation et sous le contrôle de l'Etat, représenté par le préfet, et dissout tout conseil supérieur central ou provincial. Quelques mois après avoir ainsi légalement décapité la société de Saint-Vincent de Paul, le ministre offre illégalement de la réorganiser, en lui donnant une tête napoléonienne, c'est-à-dire un président nommé par décret impérial. La même offre fut faite à la franc-maçonnerie, qui l'accepta docilement. En conséquence, l'empereur lui nomma, et elle reçut, pour grand maître du grand Orient, un maréchal, Magnan.

La société de Saint-Vincent de Paul fut unanime à préférer rester décapitée que d'avoir une tête pour porter le joug de la servitude ; sachant qu'elle serait altérée, dénaturée, si elle se laissait envahir par la politique, elle se résigna à ne plus exister momentanément, s'il le fallait, dans l'espoir de ressusciter glorieusement dans des temps meilleurs.

Il est bon, disons-nous, de laisser se développer et fonctionner librement les associations qui, comme les conférences de Saint-Vincent de Paul et les cercles catholiques d'ouvriers et d'apprentis, ne cherchent qu'à soulager la misère, à combattre l'ignorance et le vice, à rapprocher les classes sociales, à apaiser les haines, à dissiper les malentendus, à rétablir le bon ordre dans la société, à affermir le respect de la famille, de la religion, de la

loi, de l'autorité. Il est mauvais d'accorder la même latitude aux associations qui ne se proposent pas d'avancer le progrès de l'agriculture, de l'industrie, de l'art, de procurer le soulagement de la misère, mais d'introduire des principes subversifs de la morale, de la religion, et des autres fondements de la communauté nationale, d'établir des sectes opposées à la société, des Etats dans l'Etat.

Il n'y a de légitimes que les associations et réunions qui ne nuisent pas à l'intérêt général, au bien public : les autres doivent être prohibées ; voilà les limites de l'exercice de la faculté de s'associer et de se réunir. Mais il est difficile d'assigner exactement ces limites dans des articles de loi, il est difficile de faire une loi générale pour toutes sortes de sociétés et de réunions. Si nos législateurs veulent tenter cette tâche, qu'ils se rappellent, qu'en nos temps troublés, ils ont quelque chose de mieux à faire, pour le salut de la France, que d'étendre une faculté dont l'exercice, chez un peuple inflammable, offre les plus grands dangers.

CONGRÉGATIONS RELIGIEUSES

D. Ces réflexions que vous faisiez en 1874 sont encore plus nécessaires aujourd'hui ; depuis cette époque, on a progressivement étendu la liberté d'association pour le mal, restreint la liberté d'association pour le bien. Tout est permis à la franc-maçonnerie, qui forme un Etat dans l'Etat et dicte ses volontés aux pouvoirs ; les congrégations religieuses sont menacées dans leur existence, après avoir été en tout exclues du droit commun.

R. Pour juger sainement, au point de vue humain, politique, il faut tenir compte du milieu, des circonstances, du régime, de l'opinion. C'est pourquoi je comprendrais qu'actuellement en France, on soumît, comme aux Etats-Unis, aux mêmes dispositions légales toutes les associations indistinctement, en punissant les crimes et délits

dont elles se rendraient coupables contre l'Etat ou les particuliers. Le droit commun, conforme à l'égalité proclamée dans nos constitutions, satisferait tout le monde, excepté la secte maçonnique. Un projet de loi sur les associations sera bientôt discuté par le parlement : d'après le sommaire que les journaux en ont publié, il est à craindre que cette nouvelle législation ne soit dictée par la haine et empreinte d'iniquité contre les associations catholiques, principalement contre les congrégations; c'est-à-dire qu'elle ne soit systématiquement hostile à tout ce qui intéresse la religion de la grande *majorité* des Français, pour favoriser exclusivement les sectes qui nous oppriment par leur audace, malgré leur infime *minorité*.

D. Est-ce que vous voulez terminer ce chapitre par une pensée de découragement?

R. Telle n'est pas mon intention. Je vous ai dit que nous étions, au fond, la majorité, la *très grande majorité:* nous sommes sûrs de la victoire, si nous luttons sur le terrain des intérêts religieux et conservateurs, et si, à l'exemple de la très infime minorité, devant laquelle nous avons la lâche et honteuse habitude de baisser pavillon, nous nous organisons, pour la lutte, par l'*Association*. Nous le devons, il le faut, Dieu le veut. Le Saint-Père dans sa dernière et admirable encyclique sur *la situation des ouvriers* nous exhorte vivement à créer des associations et il indique l'esprit qui doit les animer, les règles principales qu'il y faut observer. Je reproduis intégralement, malgré sa longueur, le passage relatif à cette grande question des associations qui est plus que jamais à l'ordre du jour.

Œuvres diverses par lesquelles les maîtres et les ouvriers peuvent porter remède à la situation, et, en particulier, des corporations.— En passant, le Pape déplore les attaques dirigées contre les Congrégations religieuses, et il s'élève contre les associations ouvrières gouvernées par des chefs occultes et ennemis de la religion.

En dernier lieu, les maîtres et les ouvriers eux-mêmes peuvent singulièrement aider à la solution, par toutes les œuvres propres à soulager efficacement l'indigence et à opérer un rapprochement entre les deux classes. De ce nombre sont les sociétés de secours mutuels ; les institutions diverses, dues à l'initiative privée, qui ont pour but de secourir les ouvriers, ainsi que leurs veuves et leurs orphelins, en cas de mort, d'accidents ou d'infirmités ; les patronages qui exercent une protection bienfaisante sur les enfants des deux sexes, sur les adolescents et sur les hommes faits. Mais la première place appartient aux corporations ouvrières, qui, en soi, embrassent à peu près toutes les œuvres.

Nos ancêtres éprouvèrent longtemps la bienfaisante influence de ces corporations ; car, tandis que les artisans y trouvaient d'inappréciables avantages, les arts, ainsi qu'une foule de monuments le proclament, y puisaient un nouveau lustre et une nouvelle vie. Aujourd'hui, les générations étant plus cultivées, les mœurs plus policées, les exigences de la vie quotidienne plus nombreuses, il n'est point douteux qu'il ne faille adapter les corporations à ces conditions nouvelles. Aussi, est-ce avec plaisir que nous voyons se former partout des Sociétés de ce genre, soit composées des seuls ouvriers, ou mixtes, réunissant à la fois des ouvriers et des patrons ; il est à désirer qu'elles accroissent leur nombre et l'efficacité de leur action. Bien que nous nous en soyons occupé plus d'une fois, nous voulons exposer ici leur opportunité et leur droit à l'existence, et indiquer comment elles doivent s'organiser et quel doit être leur programme d'action.

L'expérience quotidienne que fait l'homme de l'exiguité de ses forces l'engage et le pousse à s'adjoindre une coopération étrangère. C'est dans les Saintes Lettres qu'on lit cette maxime: *Il vaut mieux que deux soient ensemble que d'être seul, car alors ils tirent de l'avantage de leur société. Si l'un tombe, l'autre le soutient. Malheur à l'homme seul ! car lorsqu'il sera tombé il*

n'aura personne pour le relever [1]. Et cet autre: *Le frère qui est aidé par son frère est comme une ville forte* [2]. De cette propension naturelle, comme d'un même germe, naissent la société civile d'abord, puis au sein même de celle-ci, d'autres sociétés qui, pour être restreintes et imparfaites, n'en sont pas moins des sociétés véritables. Entre ces petites sociétés et la grande, il y a de profondes différences, qui résultent de leur fin prochaine. La fin de la société civile embrasse universellement tous les citoyens, car elle réside dans le bien commun, c'est-à-dire dans un bien auquel tous et chacun ont le droit de participer dans une mesure proportionnelle. C'est pourquoi on l'appelle *publique*, parce qu'*elle réunit tous les hommes pour en former une nation.* Au contraire, les sociétés qui se constituent dans son sein sont tenues pour *privées* et le sont en effet, car leur raison d'être immédiate est l'utilité particulière et exclusive de leurs membres.

La société privée est celle qui se forme dans un but privé, comme lorsque deux ou trois s'associent pour exercer ensemble le négoce [3]. Or, de ce que les sociétés privées n'ont d'existence qu'au sein de la société civile, dont elles sont comme autant de parties, il ne suit pas, à ne parler qu'en général et à ne considérer que leur nature, qu'il soit au pouvoir de l'État de leur dénier l'existence. Le droit à l'existence leur a été octroyé par la nature elle-même, et la société civile a été instituée pour protéger le droit naturel, non pour l'anéantir. C'est pourquoi une société civile qui interdirait les sociétés privées s'attaquerait elle-même, puisque toutes les sociétés, publiques et privées, tirent leur origine d'un même principe, la naturelle sociabilité de l'homme. — Assurément, il y a des conjonctures qui autorisent les lois à s'opposer à la formation de quelque société de ce genre. Si une société, en vertu même de ses statuts organiques, poursuivait une fin en opposition flagrante

1. *Melius est duos esse simul quam unum; habet enim emolumentum societatis suæ. Si unus ceciderit, ab altero fulcietur. Væ soli, quia cum ceciderit, non habet sublevantem se.* Eccl. IV. 1-12.

2. *Frater qui adjuvatur a fratre, quasi civitas firma.* Prov. XVIII, 19.

3. *Privata autem societas est quæ ad aliquod negotium privatum exercendum conjungitur, sicut quod duo vel tres societatem ineunt ut simul negotientur.* S. Thom *Contra impugnantes Dei cultum et religionem,* cap. II.

avec la probité, avec la justice, avec la sécurité de l'État, les pouvoirs publics auraient le droit d'en empêcher la formation et si elle était formée, de la dissoudre. Mais encore faut-il qu'en tout cela ils n'agissent qu'avec une très grande circonspection, pour éviter d'empiéter sur les droits des citoyens et de statuer sous couleur d'utilité publique quelque chose qui serait désavoué par la raison. Car une loi ne mérite obéissance qu'autant qu'elle est conforme à la droite raison et à la loi éternelle de Dieu [1].

Ici, se présentent à notre esprit les confréries, les congrégations et les ordres religieux de tout genre, auxquels l'autorité de l'Eglise et la piété des fidèles avaient donné naissance ; quels en furent les fruits de salut pour le genre humain jusqu'à nos jours, l'histoire le dit assez. Considérées simplement par la raison, ces sociétés apparaissent comme fondées dans un but honnête, et conséquemment comme établies sur le droit naturel du côté où elles touchent à la religion, elles ne relèvent que de l'Eglise. Les pouvoirs publics ne peuvent donc légitimement s'arroger sur elles aucun droit, ni s'en attribuer l'administration : leur office plutôt est de les respecter, de les protéger et, s'il en est besoin, de les défendre. Or, c'est justement tout l'opposé que nous avons été condamnés à voir, surtout en ces derniers temps. Dans beaucoup de pays, l'Etat a porté la main sur ces sociétés et a accumulé à leur égard injustice sur injustice : assujettissement aux lois civiles, privation du droit légitime de personne morale, spoliation des biens. Sur ces biens, l'Eglise avait pourtant ses droits ; chacun des membres avait les siens ; les donateurs qui leur avaient fixé une destination, ceux enfin qui en retiraient des secours et du soulagement avaient les leurs. Aussi ne pouvons-nous nous empêcher de déplorer amèrement des spoliations si iniques et si funestes ; d'autant plus qu'on frappe de proscription les sociétés catholiques dans le temps même où l'on affirme la légalité des sociétés privées, et que, ce que l'on refuse à des hommes paisibles et qui n'ont en vue que l'utilité publique,

1. *Lex humana in tantum habet rationem legis in quantum est secundum rationem rectam et secundum hoc manifestum est quod a lege æterna derivatur. In quantum vero a ratione recedit, sic dicitur lex iniqua, et sic non habet rationem legis, sed magis violentiæ cujusdam.* (S. Thom. Summa Theologica, I, II, Quæst., a III.)

on l'accorde, et certes très largement, à des hommes qui roulent dans leur esprit des desseins funestes à la religion tout à la fois et à l'Etat.

Jamais assurément, à aucune autre époque, on ne vit une si grande multiplicité d'associations de tout genre, surtout d'associations ouvrières. D'où viennent beaucoup d'entre elles, où elles tendent, par quelle voie, ce n'est pas ici le lieu de le rechercher. Mais c'est une opinion confirmée par de nombreux indices qu'elles sont ordinairement gouvernées par des chefs occultes, et qu'elles obéissent à un mot d'ordre également hostile au nom chrétien et à la sécurité des nations ; qu'après avoir accaparé toutes les entreprises, s'il se trouve des ouvriers qui se refusent à entrer dans leur sein, elles leur font expier ce refus par la misère. Dans cet état de choses, les ouvriers chrétiens n'ont plus qu'à choisir entre ces deux partis : ou de donner leur nom à des sociétés dont la religion a tout à craindre, ou de s'organiser eux-mêmes et de joindre leurs forces pour pouvoir secouer hardiment un joug si injuste et si intolérable. Qu'il faille opter pour ce dernier parti, y a-t-il des hommes ayant vraiment à cœur d'arracher le souverain bien de l'humanité à un péril imminent qui puissent avoir là-dessus le moindre doute?

Certes, il faut louer hautement le zèle d'un grand nombre des nôtres, lesquels, se rendant parfaitement compte des besoins de l'heure présente, sondent soigneusement le terrain, pour y découvrir une voie honnête qui conduise au relèvement de la classe ouvrière. S'étant constitués les protecteurs des personnes vouées au travail, ils s'étudient à accroître leur prospérité tant domestique qu'individuelle, à régler avec équité les relations réciproques des patrons et des ouvriers, à entretenir et à affermir dans les uns et les autres le souvenir de leurs devoirs et l'observation des préceptes divins ; préceptes qui, en ramenant l'homme à la modération et condamnant tous les excès, maintiennent dans les nations, et parmi les éléments si divers de personnes et de choses, la concorde, et l'harmonie la plus parfaite. Sous l'inspiration des mêmes pensées, des hommes de grand mérite se réunissent fréquemment en congrès, pour se communiquer leurs vues, unir leurs forces, arrêter des programmes d'action. D'autres s'occupent de fonder des corporations assorties aux divers métiers et d'y faire entrer les artisans ; ils aident ces derniers de leurs con-

seils et de leur fortune et pourvoient à ce qu'ils ne manquent jamais d'un travail honnête et fructueux.

Les évêques, de leur côté, encouragent ces efforts et les mettent sous leur haut patronage : par leur autorité et sous leurs auspices, des membres du clergé, tant séculier que régulier, se dévouent en grand nombre aux intérêts spirituels des corporations. Enfin, il ne manque pas de catholiques qui, pourvus d'abondantes richesses, mais devenus en quelque sorte compagnons volontaires des travailleurs, ne regardent à aucune dépense pour fonder et étendre au loin des Sociétés, où ceux-ci puissent trouver, avec une certaine aisance pour le présent, le gage d'un repos honorable pour l'avenir. Tant de zèle, tant et de si industrieux efforts ont déjà réalisé parmi les peuples un bien très considérable, et trop connu pour qu'il soit nécessaire d'en parler en détail. Il est à nos yeux d'un heureux augure pour l'avenir, et nous nous promettons de ces corporations les plus heureux fruits, pourvu qu'elles continuent à se développer et que la prudence préside toujours à leur organisation. Que l'État protège ces Sociétés fondées selon le droit ; que toutefois il ne s'immisce point dans leur gouvernement intérieur, et ne touche point aux ressorts intimes que leur donnent la vie ; car le mouvement vital procède essentiellement d'un principe intérieur et s'éteint très facilement sous l'action d'une cause externe.

A ces corporations il faut évidemment, pour qu'il y ait unité d'action et accord des volontés, une organisation et une discipline sage et prudente. Si donc, comme il est certain, les citoyens sont libres de s'associer, ils doivent l'être également de se donner les statuts et règlements qui leur paraissent les plus appropriés au but qu'ils poursuivent. Quels doivent être ces statuts et règlements? Nous ne croyons pas qu'on puisse donner de règles certaines et précises pour en déterminer le détail ; tout dépend du génie de chaque nation, des essais tentés et de l'expérience acquise, du genre de travail, de l'étendue du commerce, et d'autres circonstances de choses et de temps qu'il faut peser avec maturité. Tout ce qu'on peut dire en général, c'est qu'on doit prendre pour règle universelle et constante, d'organiser et gouverner les corporations de façon qu'elles fournissent à chacun de leurs membres les moyens propres à lui faire atteindre, par la voie la plus commode et la plus courte, le but qu'il se propose, et qui consiste

dans l'accroissement le plus grand possible des biens du corps, de l'esprit, de la fortune.

Avant tout, dans leurs statuts et règlements, les corporations doivent viser au perfectionnement moral et religieux de leurs membres, sous peine d'une rapide dégénérescence.

Mais il est évident qu'il faut viser avant tout à l'objet principal qui en est le perfectionnement moral et religieux ; c'est surtout cette fin qui doit régler toute l'économie de ces sociétés ; autrement, elle dégénéreraient bien vite et tomberaient, ou peu s'en faut, au rang des sociétés où la religion ne tient aucune place. Aussi bien, que servirait à l'artisan d'avoir trouvé au sein de la corporation l'abondance matérielle, si la disette d'aliments spirituels mettait en péril le salut de son âme ? *Que sert à l'homme de gagner l'univers entier, s'il vient à perdre son âme*[1] ? Voici le caractère auquel Notre-Seigneur Jésus-Christ veut qu'on distingue le chrétien d'avec le gentil : *Les gentils recherchent toutes ces choses, cherchez d'abord le royaume de Dieu, et toutes ces choses vous seront ajoutées par surcroît*[2]. Ainsi donc, après avoir pris Dieu comme point de départ, qu'on donne une large place à l'instruction religieuse, afin que tous connaissent leurs devoirs envers lui : ce qu'il faut croire, ce qu'il faut espérer, ce qu'il faut faire en vue du salut éternel, tout cela doit leur être soigneusement inculqué ; qu'on les prémunisse avec une sollicitude particulière contre les opinions erronées et toutes les variétés du vice. Qu'on porte l'ouvrier au culte de Dieu, qu'on excite en lui l'esprit de piété, qu'on le rende surtout fidèle à l'observation des dimanches et des jours de fête. Qu'il apprenne à respecter et à aimer l'Église, la commune Mère de tous les chrétiens, à obtempérer à ses préceptes, à fréquenter ses sacrements, qui sont des sources divines où l'âme se purifie de ses taches et puise la sainteté.

La religion ainsi constituée comme fondement de toutes les lois sociales, il n'est pas difficile de déterminer les relations mutuelles à établir entre les membres pour obtenir la paix et

1. *Quid prodest homini, si mundum universum lucretur, animæ vero suæ detrimentum patiatur ?* Mat. XVI. 26.

2. *Hæc omnia gentes inquirunt... quærite primum regnum Dei, et justitiam ejus ; et hæc omnia adjicientur vobis.* Ib. VI, 32-33.

la prospérité de la société. Les diverses fonctions doivent être réparties de la manière la plus profitable aux intérêts communs et de telle sorte que l'inégalité ne nuise point à la concorde.

Il importe grandement que les charges soient distribuées avec intelligence et clairement définies, afin que personne n'ait à souffrir d'injustice. Que la masse commune soit administrée avec intégrité et qu'on détermine d'avance, par le degré d'indigence de chacun des membres, la mesure de secours à lui accorder; que les droits et les devoirs des patrons soient parfaitement conciliés avec les droits et les devoirs des ouvriers. Afin de parer aux réclamations éventuelles qui s'élèveraient dans l'une ou l'autre classe au sujet de droits lésés, il serait très désirable que les statuts mêmes chargeassent des hommes prudents et intègres, tirés de son sein, de régler le litige en qualité d'arbitres. Il faut encore pourvoir d'une manière toute spéciale à ce qu'en aucun temps l'ouvrier ne manque de travail et qu'il y ait un fonds de réserve destiné à faire face non seulement aux accidents soudains et fortuits inséparables du travail industriel, mais encore à la maladie, à la vieillesse et aux coups de la mauvaise fortune. — Ces lois, pourvu qu'elles soient acceptées de bon cœur, suffisent pour assurer aux faibles la subsistance et un certain bien-être ; mais les corporations catholiques sont appelées encore à apporter leur bonne part à la prospérité générale. Par le passé, nous pouvons juger sans témérité de l'avenir. Un âge fait place à un autre, mais le cours des choses présente de merveilleuses similitudes, ménagées par cette Providence qui dirige tout et fait tout converger vers la fin que Dieu s'est proposée en créant l'humanité.

Nous savons que dans les premiers âges de l'Église, on lui faisait un crime de l'indigence de ses membres, condamnés à vivre d'aumônes ou de travail. Mais, dénués comme ils étaient de richesses et de puissance, ils surent se concilier la faveur des riches et la protection des puissants. On pouvait les voir diligents, laborieux, pacifiques, modèles de justice et surtout de charité. Au spectacle d'une vie si parfaite et de mœurs si pures, tous les préjugés se dissipèrent, le sarcasme se tut et les fictions d'une superstition invétérée s'évanouirent peu à peu devant la vérité chrétienne. Le sort de la classe ouvrière, telle est la question qui s'agite aujourd'hui ; elle sera résolue par la

raison ou sans elle, et il ne peut être indifférent aux nations qu'elle soit résolue par l'une ou par l'autre voie. Or, les ouvriers chrétiens la résoudront facilement par la raison si, unis en sociétés et conduits par une direction prudente, ils entrent dans la voie où leurs pères et leurs ancêtres trouvèrent leur salut et celui des peuples. Quelle que soit dans les hommes la force des préjugés et des passions, si une volonté perverse n'a pas entièrement étouffé le sentiment du juste et de l'honnête, il faudra que tôt ou tard la bienveillance publique se tourne vers ces ouvriers, qu'on aura vus actifs et modestes, mettant l'équité avant le gain et préférant à tout la religion du devoir.

Il résultera de là cet autre avantage, que l'espoir et de grandes facilités de salut seront offerts à ces ouvriers qui vivent dans le mépris de la foi chrétienne ou dans les habitudes qu'elle réprouve. Ils comprennent d'ordinaire, ces ouvriers, qu'ils ont été le jouet d'espérances trompeuses et d'apparences mensongères. Car ils sentent, par les traitements inhumains qu'ils reçoivent de leurs maîtres, qu'ils n'en sont guère estimés qu'au poids de l'or produit par leur travail ; quant aux sociétés qui les ont circonvenus, ils voient bien qu'à la place de la charité et de l'amour, ils n'y trouvent que les discordes intestines, ces compagnes inséparables de la pauvreté insolente et incrédule. L'âme brisée, le corps exténué, combien qui voudraient secouer un joug si humiliant ? Mais, soit respect humain, soit crainte de l'indigence, ils ne l'osent pas. Eh bien ! à tous ces ouvriers, les sociétés catholiques peuvent être d'une merveilleuse utilité, si, hésitants, elles les invitent à venir chercher dans leur sein un remède à tous leurs maux ; si, repentants, elles les accueillent avec empressement et leur assurent sauvegarde et protection.

De son côté, l'illustre et éloquent comte de Mun, dans un discours prononcé à Lille, lors du centenaire de Saint-Louis de Gonzague, a indiqué l'*association* comme arme principale pour délivrer l'Église de la persécution et sauver la société des dangers qui la menacent !...

« Messieurs, il faut faire cesser l'exil de l'Église ; il faut lui faire restituer la place qu'elle doit occuper dans notre

pays; il faut la délivrer des chaînes qui rendent impossible la liberté de ses ministres, car si l'Église n'est pas libre, c'est en vain que vous essaierez de ramener les classes populaires à Dieu. C'est donc en vertu même de votre mission sociale, en vertu de ce que je vous demande de faire pour le peuple, que je vous supplie d'être les plus fidèles serviteurs de l'Église.

» Dans le discours qu'a prononcé M. Gervais, il a marqué l'intention de faire sortir de votre réunion, non pas seulement les résolutions prises en faveur des classes populaires, mais aussi le point de départ d'une union catholique ferme et féconde, qui serait le commencement de l'affranchissement de votre pays. (*Applaudissements.*) La seconde résolution que je vous demande de former, ce n'est pas d'être catholiques — je ne vous le demande pas, car sur ce point vous avez fait vos preuves — ce que je vous demande de faire, c'est de vous associer entre vous par des liens que rien ne puisse rompre, afin de prendre dans votre pays la place à laquelle vous avez droit de prétendre.

» Je l'ai dit aux ouvriers : notre faiblesse vient de ce que nous ne savons pas nous unir ; de ce que nous ne savons pas nous associer ; de ce que nous sacrifions l'intérêt général aux petites jalousies, aux petites divisions, de ce que nous ne faisons pas litière de tout cela pour aller droit au but. (*Applaudissements.*)

» La grande supériorité de nos adversaires sur nous, c'est l'association ; — je ne sais où ils puisent cette vertu, et je ne le leur demanderai pas, étant assuré que je ne le suivrais pas, s'ils m'en indiquaient le chemin. (*Applaudissements ;*) — mais il est certain que nos adversaires nous donnent cet exemple d'association qui, malgré des rivalités, vont pourtant droit à ce résultat de déchristianiser la France. C'est à vous de prendre votre place ; vous êtes dans ce pays un grand nombre d'hommes actifs ayant au cœur l'ardeur de la foi : la place vous appartient. Si vous ne voulez pas la prendre, c'est que vous vous divisez, que

vous ne voulez pas marcher droit au but. Unissez-vous donc étroitement et marchez en avant.

» Tout à l'heure, M. le vicaire général dans son allocution rappelait les encouragements que Mgr l'archevêque de Cambrai a donnés à l'Union catholique ; je suis heureux de constater que de tous côtés les mêmes paroles nous sont adressées. C'est maintenant à vous d'agir ; mais vous n'avez pas la prétention que ceux que vous voulez affranchir soient au premier rang : c'est à vous d'y être. On a demandé pour vous l'avant-garde : c'est à vous de marcher. Prenez votre place, pour rendre la France à Dieu et à la foi. » (*Applaudissements.*)

CHAPITRE VINGTIÈME

FORCE PUBLIQUE

Armée de terre et de mer.

SOMMAIRE : Historique de notre organisation militaire. — Causes de nos désastres ; réformes réclamées après la guerre de 1870-1871. — Etat militaire de l'Europe. — Nouvelle organisation militaire de la France ; recrutement. — Composition des corps d'armée ; incorporation ; mobilisation. — Armée de mer : marine. — Etat des flottes des principales puissances maritimes. — Suite de notre réorganisation militaire. Capacité et science requises chez les officiers ; géographie, topographie. — Service religieux. — Hygiène du soldat. — Exercices, manœuvres. — Armement, fortifications, chemins de fer. — Conclusion.

HISTORIQUE DE NOTRE ORGANISATION MILITAIRE

D. Est-ce que vous oserez aborder un sujet qui demande à être traité par des plumes compétentes?

R. Pour approfondir les questions qui se rattachent à l'armée, il faudrait être du métier, et un volume contiendrait à peine ce qu'on en pourrait dire sans prolixité. Si l'on se borne à reproduire les textes de la loi, qui sont heureusement aujourd'hui entre les mains de tous les Français qui savent lire, on remplit un rôle inutile. Que faire? Rappeler quelques notions, quelques principes, quelques renseignements que certains lecteurs pourraient avoir perdus de vue. Je suis prêt à répondre à vos interrogations sur ce terrain restreint.

D. Faites-nous l'historique de notre organisation militaire.

R. Les Gaules, pendant la domination romaine, fournissaient, aux armées, des recrues, qui étaient levées par conscription. Après l'invasion des Francs, il n'y eut pendant longtemps en France aucune armée permanente : des contingents fournis, sous l'autorité des comtes et des ducs, par les propriétaires tenanciers en raison de l'étendue de leurs possessions territoriales, étaient levés au moment même d'entrer en campagne, ou plutôt chaque vassal devait à son suzerain l'appui de son bras en cas de guerre. Il équipait et armait un certain nombre de gens de pied et de chevaliers suivant sa fortune. Rappelons aussi l'apparition des premières milices que les villes envoyèrent à Philippe-Auguste et qui se distinguèrent d'une façon particulière à Bouvines. Les villes en raison des libertés que le roi leur avait accordées lui devaient le service militaire.

Charles VII créa la première armée permanente. Chaque paroisse dut fournir un homme de choix sur cinquante feux, pour servir en qualité d'archer, et les villes et bourgs durent entretenir quinze compagnies d'ordonnance de six cents hommes chacune.

Les francs-archers, supprimés par Louis XI, furent remplacés par des mercenaires suisses, auxquels Charles VIII adjoignit plus tard des mercenaires allemands, connus sous le nom de lansquenets.

Louis XII substitua aux levées forcées les enrôlements volontaires. Mais, sous Henri IV, on dut revenir au système des levées forcées, en instituant des milices fournies par les provinces. Ces levées s'effectuaient avec peine : « On n'enrôlait les soldats que par la force, » dit Sully ; « on les faisait marcher avec le bâton, et ayant sans cesse le gibet sous les yeux ». L'institution de ces milices continua sous les règnes suivants, concurremment avec l'enrôlement volontaire. Mais à l'époque de la révolution, la classe de miliciables soumis au tirage se trouvait, par

suite de privilèges et d'immunités concédées, réduite à trois cent quarante mille hommes [1].

La Constituante de 1789 proclama un principe trop naturel et trop vrai pour avoir besoin d'être écrit : « La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique. Cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée. »

Il est évident que toute société a besoin d'une force armée pour sa conservation et le maintien des lois, pour réprimer les ennemis intérieurs et repousser les ennemis extérieurs.

Il ne peut y avoir divergence d'opinion que quand il s'agit de trouver le meilleur moyen de recrutement et d'organisation de cette force.

L'Assemblée constituante posa le principe du service obligatoire pour tous : « Le service de la patrie est un devoir civique et général [2]. »

D'après la constitution du 3 septembre 1791, le Corps législatif devait « statuer *annuellement*, après la proposition du roi, sur le nombre d'hommes dont les armées de terre et de mer seraient composées ». C'était la *loi du contingent*. La Convention ordonna des levées en masse par voie de *réquisition*.

Le mot de *conscription* fut employé pour la première fois dans la loi du 19 fructidor an VI ; le premier article disposait que « tout Français est soldat et se doit à la défense de la patrie ». Le troisième article portait : « Hors le cas de danger de la patrie, l'armée de terre se forme par enrôlement volontaire et par la voie de la *conscription* militaire. » Tous les conscrits pouvaient être appelés pendant cinq ans, en commençant par les plus jeunes, en vertu d'une loi de mise en activité ; ils obtenaient alors des congés absolus en temps de paix, mais étaient soumis

1. *Dict. de l'adm. française*, par M. Block.
2. Décret du 4 mars 1791.

en temps de guerre aux lois de circonstance sur les congés. Dès l'année suivante, la faculté de se faire *remplacer* apparaît dans la loi du 28 germinal an VII ; en l'an XIII, le *tirage au sort* entre les jeunes gens de la classe est substitué au mode d'appel de la loi de l'an VI qui, dans ses autres parties subsiste jusqu'en 1814.

La *conscription* était devenue odieuse sous le régime impérial à cause des mesures tyranniques et des illégalités flagrantes avec lesquelles elle s'accomplissait et des guerres incessantes et ruineuses dont elle avait été l'auxiliaire ; la charte de 1814 en proclama l'abolition. Mais le mot seul put disparaître. Les enrôlements volontaires furent, comme toujours, insuffisants pour constituer une armée assez considérable pour un grand pays comme la France, et la loi du 10 mars 1818 établit, pour le *recrutement*, les règles qui ont passé, avec de légères modifications, dans les lois ultérieures, notamment dans celles du 21 mars 1832.

Voici une exacte et brève analyse de la loi de 1832, empruntée à M. Th. Ducrocq : Tous les Français soumis au recrutement ; une loi du contingent fixant chaque année le nombre des jeunes gens appelés au service militaire ; un tirage au sort désignant ceux qui devaient composer le contingent de l'année ; le remplacement permis ; la substitution de numéros permise ; de nombreux cas d'exemptions admis dans l'intérêt des familles ; la durée du service militaire fixée à sept ans ; le contingent divisé en deux portions, l'une composée de l'effectif entretenu sous les drapeaux, l'autre des hommes laissés ou envoyés en congé dans leurs foyers ; ces derniers restaient soumis à l'autorité militaire pouvant les appeler sous les drapeaux jusqu'à l'expiration des sept années, et constituaient ainsi indirectement une sorte de réserve.

Le même auteur rend compte en ces termes des modifications apportées au régime militaire par le deuxième empire : « L'augmentation continue du nombre des remplaçants et les abus reprochés aux agences de remplace-

ment amenèrent la loi du 26 avril 1855. En maintenant par ailleurs le régime de 1832, cette loi établit la caisse de la dotation de l'armée et substitua au remplacement un système d'exonération fonctionnant au moyen de prestations versées à la caisse de la dotation de l'armée, d'engagements et de rengagements avec primes.

» L'intention de constituer les forces militaires de la France en raison des dangers que créaient les événements de 1866, inspira le projet présenté l'année suivante par le maréchal Niel. La loi du 1er février 1868, s'écartant de la proposition du gouvernement, maintint le principe de la loi de 1832 sur le vote annuel du contingent divisé en deux parties. La loi de 1855 fut abrogée, l'exonération supprimée, le remplacement et la substitution de numéros rétablis. D'après cette loi de 1868, l'armée comprenait trois parties distinctes : l'armée active, dans laquelle la durée du service était de cinq ans ; la réserve, où elle était de quatre ans, comprenant tous les hommes ayant accompli leur cinq années de service actif, soit dans la première, soit dans la seconde portion du contingent ; elle ne pouvait être appelée à l'activité qu'en temps de guerre, par décret. En troisième lieu, cette loi établit, comme l'avait demandé le projet, une garde nationale mobile, ne pouvant être appelée à l'activité qu'en vertu d'une loi spéciale, et composée des jeunes gens qui, à raison de leur numéro de tirage, n'étaient pas compris dans le contingent, des remplacés et des exemptés. La durée du service dans la garde nationale mobile était de cinq ans, et la loi soumettait les jeunes gens devant en faire partie à des exercices et à des réunions beaucoup trop restreints. Cette organisation, qui rencontrait une vive opposition, était à peine ébauchée et les cadres faisaient défaut [1], lorsqu'en juillet 1870 la guerre éclata. 1870

1. « Malheureusement pour la France, la mort ne permit pas au regretté maréchal Niel d'appliquer l'organisation militaire dont il avait jeté les bases et qui eût été peut-être le salut du pays. » (Rapport de M. le général Charreton sur le projet de loi relatif à l'or-

après 1866 amena la transformation complète de l'ancien état de choses et eut pour résultat de créer partout la situation suivante : « Chaque peuple doit avoir ses forces vives tendues à l'excès afin d'arriver au maximum d'effectifs disponibles, à la plus grande rapidité de mobilisation, à l'armement le plus parfait, au système définitif le plus complet. » Par suite, chez tous les peuples, les produits du recrutement sont utilisés dans les limites du possible et les dépenses atteignent les bornes extrêmes tracées par les ressources budgétaires.

CAUSES DE NOS DÉSASTRES ; RÉFORMES RÉCLAMÉES APRÈS LA GUERRE DE 1870-1871

D. Il en est des nations comme des individus ; quand elles ont éprouvé des échecs, essuyé des revers, elles se recueillent, elles réfléchissent pour en découvrir les causes et prendre les mesures nécessaires pour les éviter à l'avenir. Dites-nous d'abord à quels vices de son régime militaire, la France a attribué ses défaites en 1870-1871, et ensuite vous nous exposerez les réformes qu'elle a déjà accomplies ou qu'elle est en voie d'accomplir, pour refaire et retremper son armée, qui fut si souvent la première du monde.

R. La première faute du gouvernement impérial et de la nation française, fut de tomber dans le piège tendu par M. de Bismark qui voulait que la France, dont il connaissait mieux que nous la situation militaire, déclarât la guerre à la Prusse, et d'entrer en campagne sans prépation et sans alliance. Nous ne pûmes réunir d'abord que 250.000 hommes. Notre matériel laissait beaucoup à désirer ; le fusil seul était excellent.

Nous avions 4.000 bouches à feu rayées à mettre en ligne ; mais toutes n'étaient pas en service. Le personnel,

ganisation générale de l'armée : annexe de la séance de l'Assemblée nationale du 9 juin 1873.)

dont on disposait, ne pouvait servir que 900 bouches à feu.

Nos places fortes n'étaient pas en état de défense. A Metz, les ouvrages n'étaient pas achevés, il n'y avait pas un canon sur les remparts. Il n'y avait de vivres que ceux qu'on avait recueillis au dernier moment.

La Prusse a pu nous opposer dès les premiers jours 450.000 hommes ; elle avait 1.380.000 soldats prêts à entrer en campagne. 450.000, *présents sous les armes*, constituaient les trois armées réunies entre Trèves et Landau ; 100.000 hommes étaient en marche pour les renforcer ; 450.000 hommes gardaient les côtes, les place fortes, ou constituaient les réserves prêtes à réparer les pertes causées par les premières batailles. Le 1er mars 1871, un million d'Allemands se trouvaient en France.

Le défaut de tactique vint se joindre au défaut de préparation ; nos troupes étant moins nombreuses, il aurait fallu les maintenir compactes, concentrées, ou du moins reliées entre elles, de manière à ce qu'elles pussent se donner la main, se concerter, agir avec ensemble. Si l'ennemi avait eu affaire à nos 250.000 hommes à la fois, quoiqu'il fût supérieur en nombre, en matériel, en approvisionnements, il est à présumer que la valeur française lui eût fait subir un échec, à en juger par les combats de Wœrth, de Reichshoffen, de Gravelotte, de Saint-Privat.

Au contraire, nos 250 000 hommes furent placés sur une étendue de 50 à 60 lieues, et restèrent là 20 jours, inactifs, sans prendre une position stratégique ; de sorte que l'ennemi put enlever notre droite.

Après cette échec inévitable, il fallait nous replier, abandonner la ligne de la Moselle, où l'ennemi devait nécessairement nous tourner, et séparer pour toujours nos deux ailes. Nous restâmes à Metz et fûmes enveloppés. Une muraille d'airain se forma autour de notre armée de Metz. Au bout de 25 jours seulement, avec les débris de notre aile droite, avec les corps du général Douai et avec le reste de nos cadres, nous parvînmes à reconstituer une

deuxième armée, l'armée de Sedan. Au lieu de l'employer à marcher sur Metz, pour débloquer le maréchal Bazaine, on eût dû lui faire prendre position, sous les murs de Paris. Le général de Moltke a avoué depuis, que ce plan eût dérangé le sien et mis les avantages stratégiques du côté des Français. Des raisons politiques firent rejeter ce plan, et nous eûmes les capitulations de Sedan et de Metz.

Nous ne voulons point par là innocenter le maréchal Bazaine. Bien que ce fût un mauvais plan pour l'armée de Mac-Mahon de marcher sur Metz, une fois ce plan adopté, c'était un devoir pour Bazaine de coopérer au succès, d'employer tous les moyens pour opérer sa jonction avec Mac-Mahon, ce qui pouvait réussir et avoir des résultats importants. L'inaction criminelle du maréchal Bazaine, après le désastre de Sedan, doit être aussi rangée parmi les causes de nos malheurs.

On peut perdre une ou deux armées et finir par triompher, lorsqu'on a ou qu'on peut créer d'autres armées. C'était impossible en 1870-1871, faute de cadres. Comme le gouvernement impérial n'était pas prêt lorsqu'il avait déclaré la guerre, comme les cadres étaient vides et que les régiments comptaient à peine 1.100 à 1.200 hommes, il fallut, pour avoir une armée de 250.000 hommes, envoyer tous nos régiments sur le théâtre de la guerre. Ainsi tout notre effectif militaire en cadres fut pris à Sedan et à Metz, et il devint, de la sorte, impossible de former d'autres armées.

« Voilà, » dit M. Thiers, « la cause véritable de nos malheurs ; on s'égare quand on en cherche d'autres. Notre armée a été aussi brave que jamais, tout le monde le reconnaît et les étrangers eux-mêmes le reconnaissent avec orgueil bien entendu, car ils ne voudraient pas avoir triomphé d'une France dégénérée.

» Ainsi la guerre déclarée en huit jours, cette inertie devant l'ennemi, qui nous a fait rester vingt jours sur une ligne de cinquante lieues, notre droite étant complètement compromise ; après le malheur de notre droite

perdue, n'avoir pas sur-le-champ pris position en arrière pour ne pas être tournés, et, après avoir perdu vingt-cinq jours à former une armée de réserve, avoir été enveloppés et avoir essayé, quand il n'était plus temps, de percer le mur d'airain qui enveloppait notre armée. Voilà la cause de nos malheurs, et de ces malheurs est résultée la perte complète de tous nos cadres, de tout ce qui faisait le fond de notre état militaire. Voilà pourquoi la France a succombé. »

D. Vous prétendez qu'après Sedan et Metz, nous n'avions plus d'armée faute de cadres ; est-ce que vous comptez pour rien les levées en masse faites par M. Gambetta, qui leur donnait l'ordre de vaincre ?

R. Les personnes ignorantes, inexpérimentées, légères, qui douteraient encore de l'impuissance des soldats improvisés et de l'incomparable supériorité des troupes régulières, organisées, exercées, disciplinées, n'ont, pour se faire une conviction, qu'à lire la statistique des pertes de l'armée allemande pendant la campagne de 1870-1871 : elles y verront que les 40.000 hommes de Mac-Mahon battus à Wœrth, ont infligé en quelques heures aux Prussiens une perte de 10.000 hommes, tandis que les 500.000 défenseurs de Paris ne leur ont mis hors de combat en quatre mois et demi, que 11.000 hommes.

Sur les 127.000 hommes, qui, d'après les Allemands, forment le total de leurs pertes, 76.000 ont été abattus par notre vieille armée du Rhin, forte seulement de 250.000 hommes, et 51.000 seulement par le million de Français levés et armés à la hâte. La seule bataille de Saint-Privat a couché par terre 20.000 Allemands. Les armées que le gouvernement de la défense nationale forma après la chute de l'empire, étaient animées du plus pur patriotisme, et firent ce qu'elles pouvaient faire, mais leur insuccès était fatal.

Une autre conclusion que nous pouvons tirer sans exagération de nos premières batailles, c'est que si la France eût eu 7 ou 800.000 hommes bien armés, bien exercés, bien

commandés, la Prusse était perdue , car le Français l'emporte de beaucoup sur l'Allemand en valeur personnelle. Mais il faut ajouter que si la valeur personnelle a une importance considérable, elle ne donnera de résultat, qu'autant qu'elle se mettra au service de cette force incomparable qui seule peut assurer la victoire : La discipline. On n'improvise rien, les armées moins qu'autre chose et on ne peut tenir la campagne qu'avec des hommes rompus à la discipline obéissant à une pensée unique et, faisant ensemble un effort qui renverse un obstacle, que des efforts successifs n'auraient pas ébranlé.

Aussi dans l'évaluation des ressources militaires d'un pays il ne faut tenir compte que des unités réellement encadrées : les autres hommes ne peuvent que remplacer les blessés, les malades et les morts.

D. A côté de ces causes principales, n'a-t-on pas signalé des causes secondaires, qui ont dû concourir aux résultats funestes que nous cherchons à réparer.

R. Dans toutes les enquêtes, dans tous les procès auxquels nos désastres ont donné lieu, nous avons toujours entendu, comme un lugubre refrain, ces phrases qui se sont échappées de la bouche de tous les témoins :

« Il n'y avait plus de munitions... »

« La place n'était pas en état d'armement. »

« Il n'y avait qu'incurie et désordre dans les opérations militaires ; aucun plan suivi... »

« Nos armées se laissèrent presque toujours surprendre par l'ennemi... »

« Que de fois a-t-on vu, dans des circonstances normales de campagne, les colonnes arrêtées au milieu d'une route des heures entières !

» Que de fois a-t-on vu des généraux, sans cartes, obligés de prendre des renseignements tous les quarts-d'heure, auprès des gens du pays, et errant à l'aventure, parce qu'ils ne savaient pas au juste par où ils devaient passer ! Que de fois a-t-on vu les convois destinés à nourrir les troupes, n'arriver à leur bivouac qu'à minuit, et de mal-

heureux soldats obligés d'attendre la nuit entière la distribution. Ailleurs, des bataillons manquaient de pain dans de riches pays, quand, deux jours après, les Prussiens y trouvaient tout en abondance ! Trop souvent des divisions employaient, à cause du désordre, dix ou douze heures pour parcourir trois lieues. Chacun de ces faits aurait pu suffire à amener des désastres.

» Voilà ce que nous avons tous vu ; tel est le résultat d'un commandement mal organisé, d'un état-major fonctionnant mal. »

Le corps de M. de Failly, pour ne citer qu'un exemple, se laissa *surprendre*, à Beaumont, par *cent mille Prussiens*, masse qui était visible à l'œil nu, et fut vue de tous, excepté de ceux qui étaient chargés de la voir.

« Elle fit tout à son aise pendant deux heures. Paysans et paysannes nous donnèrent coup sur coup l'alarme : on les laissa dire. Le cultivateur Jurion rencontre un général : — *Mon général, les Prussiens sont à la Tuilerie, à deux kilomètres d'ici ! — Vous en avez menti !* répliqua le général. « Et ce fut toute son enquête. » Le curé de Beaumont déjeunait au presbytère avec un chirurgien-major, deux ou trois médecins militaires, deux aumôniers, un sous-intendant et deux ou trois chirurgiens du pays. On vint annoncer que plusieurs habitants de Sommauthe accouraient disant qu'on pillait leur village. C'étaient les piqueurs du roi de Prusse, qui allaient s'établir sur cette haute montagne pour jouir du spectacle de la bataille, ou plutôt, selon le mot d'un prince allemand, de la *surprense* (sic) *de Beaumont.*

» La même personne alla chez le maire où déjeunaient le général en chef et son état-major et les avertit que les Prussiens allaient fondre sur eux.

» Un quart d'heure après, un coup de canon retentissait, tiré à quatre cents mètres de nos premiers campements, et révélait la présence d'une armée de plus de cent mille hommes ! Les Prussiens étaient sortis de la forêt, avaient déployé les ailes de leur armée vers Létanne et la

Meuse d'une part, la Thibaudine de l'autre, avaient traversé la vallée avec leur centre, construit quatre ponts volants pour leur artillerie sur le ruisseau de Wame, dans la vallée découverte, et étaient venus prendre position sur les collines sans avoir été vus ! Il fallut ce coup de canon, tiré à cette distance, pour convaincre le général en chef et son état-major, les généraux, les colonels, les commandants et les autres officiers qui déjeunaient en ville [1]. »

« Si l'on demande », dit M. Dussieux, comment le général qui était aux prises avec l'ennemi depuis trois jours, a pu se laisser surprendre par 100,000 hommes, on répondra que l'on trouve dans les rapports prussiens que nous n'avions pas une seule sentinelle pour nous garder. »

Voici le tableau de ce début de la bataille de Beaumont fait par un colonel prussien.

« Les troupes françaises établies dans leur camp au sud de Beaumont s'y livraient au repos le plus complet, et, quelque incroyable que cela puisse paraître, elles n'avaient aucune idée de l'orage imminent qui allait fondre sur elles. Les soldats faisaient leur soupe, les chevaux étaient en partie à l'abreuvoir, quelques vedettes seulement veillaient à la sécurité du camp Il en résultait que les 7e et 8e divisions, sortant de la forêt et se précipitant sans perdre un instant sur le camp, distant de 3.000 pas seulement, surprirent de la manière la plus complète les troupes qui s'y trouvaient. Les obus prussiens et saxons, qui viennent éclater dans le camp, y sèment la plus soudaine des alarmes : tout le monde court aux armes ; mais déjà l'infanterie prussienne avait pénétré au milieu des tentes et mettait en fuite les détachements isolés rassemblés à la hâte. L'artillerie française n'avait pas eu le temps d'atteler ses pièces, qu'elle se voyait forcée d'abandonner [2]. »

1. *La bataille de Beaumont*, par M. l'abbé Defourny.

2. *Campagne de* 1870-1871. — *Opérations des armées allemandes depuis le début de la guerre jusqu'à la catastrophe de Sedan et à la capitulation de Strasbourg*, par le colonel A. Borbstœdt, rédacteur du *Militair-Wochenblatt*. Traduit de l'allemand par E. Costa de

Le colonel du 68e passait heureusement une revue. Son régiment soutint le premier choc avec une bravoure au-dessus de tout éloge. C'est autour de ce régiment que les soldats complètement surpris des autres régiments se rallièrent. Le colonel fut tué. Le commandement de la division fut pris, en l'absence des généraux, par le colonel du 11e, de Behagle, qui ne tarda pas être blessé mortellement.

Le 46e et le 11e firent des merveilles. Le lieutenant-colonel Vuillet commandait le 46e, en l'absence du colonel.

Ainsi les Français, chefs et soldats, combattirent comme toujours avec un élan sublime, infligèrent à l'ennemi des pertes considérables et firent une brillante retraite. Mais le courage ne consiste pas seulement pour des officiers à sacrifier leur vie ; le courage le plus louable est de faire ponctuellement son devoir, d'être vigilant et studieux. Voilà la leçon que les événements nous donnent.

Ce n'est pas seulement dans le corps du général de Failly qu'on vit le courage dans le danger s'allier avec l'incurie et l'oubli des devoirs. Un officier, M. de Valcour, dans un rapport inséré au *Moniteur*, a signalé de l'indiscipline et de la démoralisation dans l'armée de Metz, qui fit des prodiges d'héroïsme et en eut fait de plus grands sous une meilleure direction.

« L'oisiveté absolue, dans laquelle Bazaine laissa la majeure partie de ses troupes depuis les engagements des 31 août et 1er septembre avait amené peu à peu *dans les camps un dévergondage inouï. Les filles de joie se promenaient impunément parmi les bivouacs, au bras d'officiers à demi pris de vin.* A peine si quelque rare punition disciplinaire venait frapper les officiers coupables de si honteux excès.

» Ceci est un des faits *entre mille* servant à établir jusqu'où s'était peu à peu *abaissé l'esprit général* de cette glorieuse armée. »

Pourquoi, aujourd'hui qu'on a remédié au mal et que la publicité peut être un remède de plus, pourquoi cacher

Serda, capitaine au corps d'état-major. — Paris, 1872, Dumaine, in-8o, p. 614.

qu'il a manqué à notre armée non-seulement des vivres, des munitions, des armes, mais aussi d'austères habitudes, de mâles vertus ? Est-ce que la mollesse, l'intempérance, l'inconduite, l'indiscipline ne s'étaient pas un peu introduites dans nos garnisons et dans nos camps, effet de l'oisiveté, des exemples d'en haut et de la corruption générale des mœurs ? Est-ce que les officiers n'employaient pas généralement leur temps à tout autre chose qu'à s'instruire et à s'exercer dans leur métier ?

Nous sommes tous responsables de ce passé : travaillons tous à le réparer.

Certaines villes françaises ont subi l'invasion avec trop de mollesse, et si la plupart de nos commandants de place se sont immortalisés par leur héroïque résistance, d'autres, non point par lâcheté — il n'y a pas eu un seul lâche dans nos cadres, — mais par faiblesse, par ignorance peut-être des lois militaires, n'ont pas satisfait à tout ce qu'exigeait leur charge.

L'assemblée nationale a nommé une commission, qu'on pourrait appeler tribunal de la postérité, chargée d'examiner les causes de nos malheurs et d'infliger un blâme aux coupables et même de demander leur mise en jugement. Le *Journal officiel* a publié les conclusions des procès-verbaux de cette commission sur les capitulations. Nous en citerons trois pour servir d'exemple, à l'avenir.

(*Extrait du procès-verbal de la séance du* 14 *octobre* 1871.)

Ouï le rapport,

Vu les pièces à l'appui,

Après en avoir délibéré,

Le conseil d'enquête est d'avis que l'article 255 du décret du 13 octobre 1863 n'était pas applicable au fort *Lichtemberg*, car, par sa situation sur un rocher, l'ennemi n'aurait jamais pu y faire une brèche ; que le commandant du fort, M. Archer, sous-lieutenant au 96e d'infanterie, a fait tout ce qu'il était possible de faire dans la défense de la place ; qu'avant la reddition, il a détruit l'artillerie, les munitions

de guerre, enfin tout ce dont l'ennemi aurait pu profiter, soit pour se ravitailler, soit contre d'autres places ; que, par l'incendie de tous les bâtiments de la place, le grand nombre de blessés qu'il ne pouvait soigner, faute d'officiers de santé et d'abris, l'impossibilité de garantir les défenseurs du feu de l'ennemi, les parapets étant détruits, la résistance devenait impossible ; par suite, le sous-lieutenant Archer a fait ce que le devoir exigeait.

Pour extrait conforme :

Le président du conseil d'enquête,
Signé : BARAGUEY-D'HILLIERS.

(*Extrait du procès-verbal de la séance du* 18 *octobre* 1871.)

. . . .

Le conseil,

Vu le dossier relatif à la capitulation de la place de *Marsal.*

Vu le texte de la capitulation ;

Ouï M. le capitaine Leroy, de l'état-major des places, ex-commandant de la place de Marsal ;

Ouï le rapporteur ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant que la garnison de Marsal était insuffisante ;

Qu'il n'y avait pas un seul artilleur dans la place ;

Que le gouvernement n'avait fourni aucun moyen pour la défense ;

Que toutefois le commandant de ladite place s'est rendu avant qu'il ait été fait brèche au rempart ou que l'assaut ait été donné ;

Qu'il n'a pas mis hors de service ses nombreuses bouches à feu, ni détruit ses munitions de guerre et de bouche, qui, après la capitulation, ont servi à l'ennemi pour faire le siège de plusieurs places françaises ;

Est d'avis à l'unanimité ;

Que M. le capitaine Leroy a fait preuve d'une grande faiblesse, d'incapacité, et mérite le blâme.

Pour extrait conforme :

Le président du conseil d'enquête,
Signé : BARAGUEY-D'HILLIERS.

(*Extrait du procès-verbal de la séance du 23 octobre* 1871.)

....

Le conseil,

Vu le dossier relatif à la perte de la place de *Vitry-le-François ;*

Ouï MM. Terquem, chef d'escadron d'artillerie, commandant supérieur de la place de Vitry-le-François ;

Et Hamen, capitaine de l'état-major des places, commandant de la place de Vitry-le-François ;

Ouï le rapporteur ;

Après en avoir délibéré ;

Considérant que, malgré les travaux de défense et d'armement opérés par la garnison sous l'active surveillance du commandant supérieur, du commandant de la place et de l'officier du génie, la place de Vitry-le-François n'était pas en état de soutenir le siège ;

Que la garnison était exclusivement composée de gardes nationaux mobiles complètement ignorants des exercices et du service militaires ;

Que, le 22 août seulement, elle avait été renforcée d'un détachement de trente-cinq artilleurs commandés par un officier ;

Que la ferme volonté du commandant supérieur et du commandant de la place était de se défendre, mais que les autorités civiles manifestaient hautement l'intention de ne pas apporter leur concours à cette défense ;

Considérant que, par dépêche du 20 août, confirmée le 23, le ministre de la guerre, informé de cette situation, prescrivait l'évacuation de la place, et ordonnait d'enclouer les canons, et, en se retirant, de détruire les munitions de guerre, les ponts et tunnels du chemin de fer ;

Est d'avis :

Que le commandant supérieur de Vitry-le-François, le chef d'escadron Terquem, est blâmable de n'avoir pas, avant son départ, fait enclouer les canons, détruit les munitions de guerre, et de s'en être rapporté, pour l'exécu-

tion de ces prescriptions, à des autorités civiles qu'il savait animées de sentiments peu patriotiques.

Pour extrait conforme :

Le président du conseil d'enquête,
Signé : BARAGUEY-D'HILLIERS.

D. Est-ce que la responsabilité de nos désastres ne doit pas appartenir en grande partie aux révolutionnaires, aux radicaux ?

R. Vous pouvez en juger, par une lettre, pleine de vérité et de modération, qu'un officier de l'armée de Metz, prisonnier en Allemagne, adressa, pendant sa captivité, au journal *le Nord :*

« En ce qui concerne les effectifs de l'armée et sa bonne instruction, *ne sont-ils pas coupables les hommes qui, à la Chambre ou dans la presse, ont constamment apporté des entraves à son maintien sur un pied respectable;* ceux qui, sous le prétexte d'une philanthropie mal entendue, ont sans cesse demandé *la diminution des contingents, la réduction du budget de la guerre et du temps du service exigé par la loi ?* Ce sont encore les mêmes hommes qui, lors des discussions sur *le projet du maréchal Niel relatif à l'instruction de la garde mobile*, présentèrent objections sur objections, et, par leur ténacité coupable, parvinrent à faire adopter un mode d'instruction complètement illusoire.

» Le système des levées en masse, comme en 1792, n'a jamais été accepté par les hommes spéciaux ; mais aujourd'hui les progrès de l'art militaire et par suite les événements l'ont condamné sans appel : on n'improvise plus des armées. La nation peut, comme en Prusse, constituer une force redoutable, mais c'est à la condition seulement d'être préparée de longue main, d'être instruite sérieusement, en un mot, d'être la nation non pas seulement *armée*, mais *militarisée.*

» S'il est un fait incontestable et incontesté, c'est qu'il ne peut y avoir de bonne armée sans discipline. Or, la discipline laisse beaucoup à désirer dans l'armée française depuis quelques années. A quoi l'attribuer ?

» Sans doute la sévérité du commandement s'était trop relâchée, l'amour du bien-être était devenu trop grand aussi bien chez le soldat que chez l'officier ; l'uniforme n'était plus assez en honneur; l'exécution de divers règlements n'était plus assez exigée. Mais la cause principale du manque de discipline, c'est l'esprit de critique, c'est l'esprit frondeur qui s'était introduit dans l'armée à tous les degrés de l'échelle hiérarchique : le respect de l'autorité avait presque complètement disparu.

» *Certains hommes d'un certain parti ont constamment* » *prêché l'indiscipline dans l'armée en disant aux soldats* : » Vous n'êtes pas des machines, discutez les ordres qu'on » vous donne, n'obéissez que lorsque vous le jugez utile ; » En un mot, soyez des baïonnettes intelligentes !

» Naguère ces mêmes hommes, arrivés au pouvoir, sentaient la nécessité de la discipline, et M. Gambetta lui-même y a fait souvent appel ; mais on ne peut récolter le bien quand on a propagé le mal ; chacun discute les ordres de ses chefs, en prend ce qui lui convient et n'a envers eux ni la déférence ni l'obéissance nécessaires.

» La France, qui possède des éléments incomparables pour former de vaillants soldats, n'en tire pas tout le parti possible, à cause du manque de discipline. Nous venons de dire à quoi cela était dû. »

ÉTAT MILITAIRE DE L'EUROPE

D. La France reconnut-elle enfin la nécessité d'augmenter son armée ?

R. Nous avons senti notre infériorité numérique pendant la guerre de 1870-1871 ; tout est relatif dans le nombre : la France ne peut, sans déchoir de son rang, avoir des forces inférieures en nombre à celles des autres grandes puissances. Tant que l'Europe sera un vaste camp retranché et armé, il faut que la France soit armée; tant que la Prusse, qui est maintenant chez nous, jusqu'à Metz, tien-

dra des millions d'hommes prêts à être jetés sur Paris. nous devons être en force pour nous défendre, et même, si les événements l'exigent, pour attaquer.

D. Puisque nous sommes obligés de mettre notre armée au niveau de celles des principales puissances, et que l'organisation de l'armée allemande a nécessité partout de nouvelles lois militaires et obligé tous les peuples d'augmenter leurs armées et leurs systèmes de défense, donnez-nous une statistique des forces comparées de l'Europe.

R. Voici sur ce sujet, un article, tiré de la *Revue politique et littéraire* :

« M. de Firchs, au ministère de la guerre à Berlin, a dressé un tableau des différentes armées européennes, comparées aux deux dates de 1859 et de 1874. L'accroissement des forces est universel, énorme.

« En 1859 l'Europe pouvait mettre sur pied armées actives et réserve, 4.215.000 h. en 1874, 5.853.000 h. près d'un tiers en plus.

» Dans ce développement général des forces militaires, c'est l'Allemagne qui tient le premier rang. En quinze ans, elle a augmenté ses effectifs de 425.000 hommes. Elle comptait un total général de 836.000 hommes; elle en compte maintenant 1.261.000. L'armée active a été portée de 480.000 à 710.000 hommes.

» Puis vient la France, avec 337.000 hommes de plus qu'en 1859. Le total général de nos forces disponibles est monté de 640.000 à 978.000 hommes. Toutefois, nos contingents actifs ne présentent qu'un progrès de 438.000 hommes à 525.000, c'est-à-dire de 87.000 hommes.

» Mais ce chiffre n'est exact que pour 1874 ; il augmente annuellement de 50.000 hommes jusqu'en 1877, où, par l'évolution complète de notre loi de recrutement, l'armée active arrivera au maximum normal de 675.000 combattants.

» La Russie représente par excellence le nombre, la masse ; déjà, en 1859, elle comptait, tant en Europe qu'en

Asie, 1.224.000 sujets armés de fusils ou de lances; maintenant, avec le service obligatoire, elle recense près de 300 000 hommes en plus — 1·519.000, y compris le chevalier-garde de Pétersbourg et le Kirghiz du Volga..., *rudis indigestaque moles*.

» Pour le cadre de l'activité, il a été porté de 679.000 hommes à 712.000. La grande difficulté est d'organiser le service de la mobilisation, vu l'immense étendue du territoire.

» On construit de nouveaux chemins de fer, on exerce les troupes à se concentrer dans les camps d'instruction, soit par les voies ferrées, soit par le réseau navigable des fleuves et des mers intérieures.

» L'Italie comptait, en 1859 — 150.000 hommes sous les armes et 317.000 comme total général; en 1874, elle compte dans l'activité 322 000 hommes et 605.000 avec les réserves. La loi de septembre 1873 a organisé l'armée permanente et la milice mobile, analogue à notre armée territoriale.

» Le fonctionnement de cette loi doit fournir, à un moment donné, à l'Italie, une force de 751.000 hommes en faisant appel à toutes les ressources; mais actuellement, vu la pénurie des finances, il n'y a pas plus de 150.000 hommes sous les drapeaux.

» L'Autriche a augmenté de 222.000 hommes le total général de ses forces.

» En 1859, son armée active était de 443.000 soldats; aujourd'hui elle ne dépasse pas 452.000; mais les réserves portent de 634.000 à 857.000 hommes le chiffre des contingents disponibles.

» On sait que l'œuvre de la réorganisation militaire austro-hongroise date de 1867; elle a été commencée par le feld-zeugmestre Kulm, elle est continuée par le feld-zeugmestre John, qui occupe actuellement en Autriche, une position analogue à celle de M. de Moltke en Allemagne.

» En 1874, la préoccupation principale a été de reconstituer sur des bases plus larges la landwehr cisleithane et

les honveds. Tel est l'objet de la loi de mai 1874. Ajoutons qu'actuellement l'artillerie expérimente le bronze-acier du général Uchatius.

» On pense bien que les petits Etats eux-mêmes ont subi la loi commune. Ainsi, la Belgique disposait, en 1859, d'un total de 80.000 hommes ; en 1874, elle en inscrit 93.500. L'armée active avait 54.000 hommes; elle en compte présentement près de 60.000.

» Notons que l'Angleterre la Belgique sont les seuls Etats qui n'aient pas encore adopté le service obligatoire ; en 1874, le contingent en Belgique en était de 12.000 appelés sur 45.000 inscrits.

» Mais une réforme est imminente, les derniers événements diplomatiques ne feront sans doute que la hâter. De même, la place d'Anvers, œuvre du major Brialmont, et la plus considérable des conceptions modernes en fait de fortifications, paraît devenue, depuis 1860, impuissante à remplir le but proposé; le gouvernement belge avait voulu créer sur l'Escaut un camp retranché où, en cas de guerre, l'armée pourrait se retirer en attendant les secours de l'extérieur ; mais il est reconnu que les forts détachés de la place sont complètement insuffisants pour la mettre à l'abri d'un bombardement.

» Il faut donc croire que la Belgique adoptera un mode de défense plus efficace et, au lieu d'Anvers sur l'Escaut, choisira Liège sur la Meuse, qui du reste constitue le véritable rempart de son territoire.

» Terminons notre statistique par les Pays-Bas, qui ont augmenté leurs forces actives de près de 10,000 hommes — le Danemark, qui les a accrues d'environ 8,000.

» Quant à l'Angleterre, qui, ces jours ci encore, s'est engagée solennellement à défendre, le cas échéant, la neutralité de la Belgique, elle dispose d'une armée offensive de 77,000 hommes ; il est vrai qu'avec ses milices et ses volontaires, elle arrive au total de 479,000 hommes. De plus, elle a opéré une réforme capitale par l'abolition de l'achat des grades d'officiers.

» L'armée entière, y compris les milices, est répartie en circonscription territoriales ou districts de brigades. L'armement, surtout l'artillerie maritime, est porté au plus haut point de perfection. Le nombre des camps d'instruction est augmenté. »

Mais cela n'est rien car en 1890 nous allons voir le chiffre de 1874 plus que triplé et en tenant compte des hommes soumis aux obligations militaires il est quadruplé. En ce moment-ci l'Europe a plus de vingt millions d'hommes soumis aux lois militaires et en cas de guerre elle peut mettre sur pied immédiatement.

La France	3.000.000
L'Allemagne	3.000.000
Italie	1.200.000
Autriche-Hongrie	1.800.000
Russie	5.800.000
Espagne	1.000.000 h.

On voit que l'Europe applique sur la plus vaste échelle cette maxime connue, que pour vouloir la paix il faut préparer la guerre.

D. Précisez davantage pour l'Allemagne.

R. L'Allemagne en 1890 peut mettre sur pied et a, comme unités, organisés sur le papier ou existant réellement comme armée active et landwehr :

Infanterie, 1,100 bataillons ; cavalerie, 597 escadrons ; artillerie, 544 batteries (3,264 pièces). Avec un effectif approchant de 2,000,000 d'hommes[1].

Nous verrons ci-dessous, qu'avec notre nouvelle organisation militaire nous pourrons opposer à l'agression un nombre d'hommes armés qui ne sera pas inférieur.

1. Il faut ajouter environ 25,975 hommes, y compris 4,653 médecins, 838 vétérinaires, 1,672 payeurs, 1,057 armuriers, 711 selliers et autres employés.

NOUVELLE ORGANISATION MILITAIRE DE LA FRANCE, RECRUTEMENT

D. Par quelles lois nouvelles la France a-t-elle organisé son armée depuis 1871 ?

R. Nous ne pouvons exposer tout ce qui a été fait ni tout ce qu'on est en voie de faire, pour donner à notre armée une organisation nouvelle. Le changement le plus important a été opéré par *la loi sur le recrutement de l'armée*, votée le 27 juillet 1872, et par la loi sur l'*organisation générale de l'armée*, du 24 juillet 1873.

Et en dernier lieu par la loi du 15 juillet 1889.

Le premier principe de la loi est le suivant.

Tout Français doit le service personnel de 20 ans à 45 ans, réparti de la façon suivante :

Armée active, 3 ans.

Réserve de l'armée active, 7 ans.

Armée territoriale, 6 ans.

Réserve de l'armée territoriale, 9 ans.

Plus de dispenses, plus d'exemptions, tout le monde doit entrer sous les drapeaux aucune catégorie de citoyens n'est excepté. Sont seuls exempts les gens qui pour raison de santé sont incapables de servir soit dans l'armée, soit dans les services auxiliaires. Néanmoins peuvent être renvoyés après un an de présence sous les drapeaux et sur leur demande :

Toute l'ancienne catégorie des dispensés: fils aîné de veuve, aîné d'orphelins, etc. :

1° Les soutiens indispensables de famille ;

2° Les jeunes gens qui contractent l'engagement de servir pendant 10 ans dans les fonctions de l'instruction publiques, les ecclésiastiques et les jeunes gens qui poursuivent leurs études en vue d'arriver à certaines carrières libérales (licencié ès lettres, ès sciences, docteur en droit, docteur en médecine, etc.). Ces jeunes gens qui dans un délai fixé n'auront pas obtenu les diplômes visés devront

accomplir les deux années de service dont ils avaient été dispensés.

La loi du 15 juillet 1889 frappe en outre d'une taxe dite *taxe militaire* tous les jeunes gens qui, pour une raison quelconque autre que retraite ou réforme pour blessures reçues dans le service, bénéficieront de l'exonération du service dans l'armée active. Cette taxe comprend: 1° Une taxe fixe de 6 fr. 20, une taxe proportionnelle égale au montant en principal de la cote personnelle et mobilière de l'assujetti (Voir du reste la loi).

D. Ne trouvez-vous rien à redire à cette extension illimitée du service militaire?

R. L'article qui oblige les séminaristes à passer un an dans la caserne, et les ecclésiastiques à y passer aussi un certain temps, à des intervalles déterminés, est contraire aux lois de l'église, à sa constitution, au recrutement, à la vocation et au ministère ecclésiastique, toutes choses reconnues et garanties par le Concordat, du moins implicitement, et liées essentiellement au culte de la très grande majorité des Français. De plus, cette disposition est injuste et contradictoire; car elle destine formellement les ecclésiastiques non à porter les armes mais à faire l'office d'aumôniers, de brancardiers, d'infirmiers, ce qui n'exige pas la vie de caserne comme préparation. Il faut espérer que le gouvernement appliquera la loi comme on le fait en Allemagne, en donnant dans les séminaires et non à la caserne l'instruction requise: c'est un adoucissement indispensable.

D. Quelles ressources se trouvent mises à la disposition du pays par la loi du 15 juillet 1889?

R. En voici le tableau. Elles sont calculées sur un contingent annuel de 185,000 hommes et déduction faite des pertes évaluées à quatre pour cent, la première année, à trois pour cent, la deuxième année, et à deux pour cent les autres [1].

1. Dans l'état actuel de la France, le nombre moyen des jeunes gens, qui chaque année atteignent leur vingtième année, est de

FORCES ACTIVES

Armée active (3 classes).................	620,000
Réserve de l'armée active (7 classes)......	1,160,000
Partie permanente de l'armée.............	120,000
Total des forces actives.........	1,900,000

ARMÉE TERRITORIALE

Les six classes organisées de l'armée territoriale...............................	900,000
Réserves de l'armée territoriale (9 classes)..	1,250,000
Total de l'armée territoriale......	2,150,000
Total général.........	4,050,000

Il ne faudrait pas croire cependant que toutes les forces actives puissent, en temps de guerre, être opposées à l'agression. Sur le chiffre de ces forces, il faut déduire la dernière classe appelée, dont l'instruction n'est pas faite, soit 180,000 hommes. Il faudra retrancher encore les non-valeurs organiques et le déficit permanent des corps... Nous pourrons donc disposer, pour l'organisation de l'armée de campagne, d'un effectif réel de 1,780,000 hommes, après avoir pourvu à tous les services de l'intérieur..., avec 180,000 hommes à l'instruction dans les dépôts, s'appuyant sur une armée territoriale organisée de plus de 900,000 hommes, ayant elle-même une réserve de 1,250,000 hommes.

Le total de notre force armée sera donc, en 1892, pour le cas de guerre, de 4,000,000 d'hommes.

300,000. Mais il faut déduire de ce chiffre : 65,000 exemptés de tout service pour cause d'infirmités ; 9,000 pour défaut de taille ; 6,000 laissés dans leurs foyers à titre de soutiens indispensables de famille ; 3,000 morts, réformés ou insoumis ; le contingent de la marine ; de sorte qu'après toutes ces déductions, chaque classe ne présente guère que 185 à 190,000 hommes mis à la disposition du ministre de la guerre. (En 1890, 193,400.)

On ne pouvait, sans écraser le budget, sans compromettre toutes les carrières intellectuelles, agricoles et commerciales, conserver sous les drapeaux une armée active aussi nombreuse. Aussi la loi n'entend-elle pas que les jeunes soldats, même maintenus sous les drapeaux, doivent y rester effectivement pendant trois années consécutives. Tous sont mis à la disposition du ministre de la guerre, doivent être immatriculés et envoyés dans les corps. Mais après une année de service, on ne maintient plus dans les corps, et ce dans l'ordre de leurs numéros de tirage, que les hommes dont le chiffre est fixé *chaque année* par le ministre de la guerre aussitôt après que toutes les opérations du recrutement sont terminées. Pour les autres, cette unique année à passer au corps peut être doublée pour ceux qui ne savent ni lire ni écrire et ne satisfont pas aux examens déterminés par le ministre de la guerre. Environ 60,000 hommes sont renvoyés après un an.

Les hommes de la réserve de l'armée active ou première réserve restent immatriculés; ils sont assujettis à deux manœuvres, la durée de chacune ne pouvant dépasser quatre semaines; ils peuvent se marier sans autorisation, comme les hommes en disponibilité de l'armée active, mais sans que le mariage diminue leurs obligations, à moins qu'ils ne soient pères de quatre enfants; dans ce cas, les uns et les autres passent de droit dans l'armée territoriale. L'appel de la réserve de l'armée active peut être fait par classe, en commençant par la moins ancienne.

COMPOSITION DES CORPS D'ARMÉE ; INCORPORATION ; MOBILISATION

D. Voilà pour le recrutement : dites-nous maintenant comment la loi veut qu'on répartisse les forces fournies par le recrutement.

R. On a dit : « La victoire appartient aux plus gros bataillons ; » on peut dire avec autant et plus de vérité :

« La victoire appartient au matériel le plus perfectionné, à la discipline la plus sévère, etc. » Ce sont autant de causes de succès, et il y en a d'autres non moins importantes, il y a d'autres formules non moins vraies, telles que « la victoire appartient à la meilleure préparation et à la mobilisation la plus rapide ». Il est donc essentiel d'avoir des armées toujours prêtes, toujours munies de tout, et organisées de telle sorte qu'on puisse les faire mouvoir, les transporter avec assez de rapidité pour prévenir l'ennemi.

En conséquence, nos législateurs de 1872 ont résolu de former un certain nombre de corps d'armée, correspondant à des divisions et subdivisions territoriales.

Il y a 18 corps d'armée. Le territoire de la France est divisé en 18 régions et en subdivisions de régions. Chaque région est occupée par un corps d'armée. Un corps d'armée spécial est en outre affecté à l'Algérie. Chaque corps d'armée est organisé d'une manière permanente en divisions et en brigades.

Les corps d'armée, ainsi que toutes les troupes qui les composent, sont pourvus, en tout temps, du commandement, des états-majors, et de tous les services administratifs et auxiliaires qui leur sont nécessaires pour entrer en campagne ; le matériel de toute nature dont les troupes et les divers services des corps d'armée doivent être pourvus en temps de guerre est constamment organisé et emmagasiné à leur portée. Le matériel roulant est emmagasiné sur roues.

Ainsi, le corps d'armée est toujours prêt à passer du pied de paix au pied de guerre, par un simple accroissement d'effectif.

Chaque corps d'armée comprend deux divisions d'infanterie, une brigade de cavalerie, une brigade d'artillerie, un bataillon du génie, un escadron de train des équipages militaires.

En temps de paix, les corps d'armée ne sont pas réunis en armées à l'état permanent.

Le général commandant le corps d'armée centralise tout le service territorial.

Il est donc à la fois chef de troupes et administrateur; il a, en cette dernière qualité, des attributions administratives qui antérieurement appartenaient au ministre de la guerre.

« Dans chaque région, le général commandant le corps d'armée a sous son commandement le territoire, les forces de l'armée active, de la réserve, de l'armée territoriale et de sa réserve, ainsi que tous les services et établissements militaires qui sont exclusivement affectés à ses forces. Les établissements spéciaux destinés à assurer la défense générale du pays, ou à pourvoir aux services généraux des armées, restent sous la direction immédiate du ministre de la guerre dans les conditions de fonctionnement qui leur sont afférentes. Toutefois, le commandement du corps d'armée exerce une surveillance permanente sur ces établissements et transmet ses observations au ministre de la guerre. »

Pour remplir ces deux genres de fonctions, le commandant du corps d'armée a près de lui un double état-major : d'abord l'état-major affecté aux services de l'armée active, marchant avec les troupes de cette armée au moment de la mobilisation ; et un autre état-major territorial, fixé au territoire, chargé spécialement de centraliser, sous l'autorité du commandant, le service du recrutement et de faciliter son exercice sur toutes les forces territoriales. Ce dernier état-major ne part pas avec l'armée ; il reste et continue, sans interruption, sa mission, sous l'autorité désignée pour remplacer le général commandant le corps d'armée.

« En temps de paix, le commandant d'un corps d'armée ne pourra conserver que pendant trois années au plus son commandement, à moins qu'à l'expiration de ce délai il ne soit maintenu dans ses fonctions par un décret spécial rendu en conseil des ministres. L'exercice de ce commandement ne crée d'ailleurs aux officiers généraux qui en ont été investis aucun privilège ultérieur de fonction dans leur

grade. — Des corps de troupes ou fractions de ces corps appartenant à un corps d'armée en peuvent être momentanément détachés et placés dans un autre corps d'armée auquel ils sont temporairement annexés. »

D. Quel système les législateurs de 1873 et 1889 ont-ils adopté pour l'*incorporation* ou le versement des contingents dans les divers corps de l'armée ?

R. Il y avait en présence deux systèmes : le système national et le système régional. D'après le système national, tous les hommes fournis par le recrutement, à quelque région qu'ils appartiennent, sont répartis dans les différents corps de l'armée. Le système régional verse dans chaque corps tous les hommes appartenant à la région dans laquelle ce corps est placé. Le premier a eu pour avantage de fusionner toutes les races françaises, de créer une unité nationale indissoluble et d'entretenir dans l'armée un seul et même esprit. Le deuxième l'emporte par une mobilisation plus rapide.

Notre assemblée nationale, faisant encore une fois preuve d'une grande sagesse, s'est arrêtée à un terme moyen, à un système mixte : elle a appliqué le recrutement national à l'armée active, pour laquelle il n'offre que des avantages sans inconvénients, et le recrutement régional à la disponibilité et à la réserve de l'armée active, à l'armée territoriale et à sa réserve. Ainsi l'on ne verra plus, comme en 1870, les hommes qui font partie de la disponibilité et de la réserve de l'armée active courir d'un bout de la France à l'autre, pour se rendre de leur domicile à leurs dépôts, puis à leurs corps, que beaucoup ne purent rejoindre à temps ; ils seront désormais versés dans le corps de l'armée active qui tient garnison dans la région militaire où ils sont eux-mêmes domiciliés.

ARMÉE DE MER : MARINE

D. Les lois du 27 juillet 1872 et 13 juillet 1889 règlent-elles aussi le recrutement de l'armée de mer ?

R. L'armée de mer a deux modes de recrutement : l'un qui lui est propre et qu'on nomme l'*inscription maritime ;* l'autre qui lui est commun avec l'armée de terre et qui consiste dans les engagements volontaires, les rengagements et les appels. La loi ne s'occupe que du dernier mode de recrutement ; elle porte :

« L'armée de mer est composée, indépendamment des hommes fournis par l'inscription maritime : 1° des hommes qui auront été admis à s'engager volontairement ou à se rengager dans les conditions déterminées par un règlement d'administration publique ; 2° des jeunes gens qui, au moment des opérations du conseil de révision, auront demandé à entrer dans un des corps de la marine, et auront été reconnus propres à ce service ; 3° enfin, à défaut d'un nombre suffisant d'hommes compris dans les deux catégories précédentes, du contingent du recrutement affecté par décision du ministre de la guerre à l'armée de mer. Ce contingent, fourni par chaque canton dans la proportion fixée par ladite décision, est composé de jeunes gens compris dans la première partie de la liste du recrutement cantonal, et auxquels seront échus les premiers numéros sortis au tirage au sort. Un règlement d'administration publique déterminera les conditions dans lesquelles pourront avoir lieu les permutations entre les jeunes gens affectés à l'armée de terre. Pour les hommes qui ne proviennent pas de l'inscription maritime, le temps de service actif dans l'armée de mer est de cinq ans, et de deux ans dans la réserve. Ces hommes passent ensuite dans l'armée territoriale. »

L'*inscription maritime* fournit à la flotte les marins, aux arsenaux les maîtres et les ouvriers. Cette belle institution, due à Colbert, est régie actuellement par la loi du 3 brumaire an IV et par le décret du 21 février 1852. Elle repose sur ce principe, que tous ceux qui se livrent à la pêche ou à la navigation, tous ceux qui exercent des professions maritimes, doivent à la marine de l'État leurs services, si elle les réclame.

Elle consiste, comme son nom l'indique, dans l'inscrip-

tion sur les registres matricules de la marine, de tout homme âgé de dix-huit à cinquante ans, qui se livre à la navigation ou à la pêche, soit en mer, soit dans les fleuves et rivières jusqu'aux limites déterminées pour chacun d'eux, par décrets rendus sur la proposition du ministre de la marine et insérés au *Bulletin des lois*.

Tout marin inscrit est obligé de servir dans les équipages de la flotte s'il en est requis dans les cas prévus par la loi et selon les formes qu'elle prescrit. Les marins sont donc aujourd'hui pour le service de mer dans la même situation que les autres citoyens pour le service de terre [1].

ÉTAT DES FLOTTES DES PRINCIPALES PUISSANCES MARITIMES

D. Vous nous avez exposé l'état militaire de l'Europe : fournissez-nous maintenant quelques renseignements sur la force des principales flottes.

R. En voici un aperçu sommaire et approximatif :

Marine française. — 50 navires cuirassés dont 28 cuirassés d'escadre de premier rang, 43 croiseurs plus une grande quantité de transports, de canonnières, de torpilleurs, etc. etc. 30,000 hommes d'équipage;

Marine anglaise. — Elle comprendra en 1894, 65 cuirassés et 100 croiseurs, plus une grande quantité de navires de toute forme et d'importance plus ou moins grande. En 1888, elle comptait 50,000 marins.

Marine italienne. — 17 cuirassés de première ligne, 2 de deuxième ligne, 20 croiseurs, frégates, corvettes, etc. ; 17 avisons, canonnières ; 54 autres bateaux, transports, bâtiments pour le service des ports etc. ; 108 torpilleurs ; 16,000 marins.

Marine russe. — Plus de 300 navires de toutes sortes dont 30 cuirassés de force variable et 120 torpilleurs, 26,000 marins.

1. Voir les décrets des 5 juin 1856, 22 octobre 1863, 27 fév. 1866, 31 décembre 1872.

Marine allemande. — 77 vapeurs dont 26 blindés; 15,000 marins.

Marine autrichienne. — 114 navires dont 8 cuirassés, 13 croiseurs, 45 torpilleurs, 11,000 marins.

Marine espagnole. — 3 cuirassés, 31 croiseurs; 150 torpilleurs; 52 canonnières ou chaloupes à vapeurs; 50 autres navires d'importance secondaire; 14,000 marins.

Marine turque. — 15 navires cuirassés; 7 frégates; 8 corvettes; 50 navires en bois; 18 canonniers, etc.; 30,000 matelots, 10,000 soldats de la marine.

Les Pays-Bas possèdent 28 navires cuirassés, 26 chaloupes-canonnières, 1 frégate, 14 croiseurs, 5 avisos, 1 grand bateau à vapeur à roues, 7 bâtiments garde-côtes, 12 vaisseaux-écoles, 34 bâtiments de guerre indiens, 12 petits vapeurs à roues, 4 vapeurs à hélice, 2 bâtiments à voiles.

L'état de l'effectif est de 2,000 officiers et 6,900 matelots.

Le Danemarck compte : 8 navires cuirassés, 3 frégates, 3 corvettes, 6 schooners, 5 chaloupes canonières, 1 cutter, 1 vaisseau-école, et 4 navires de petit modèle.

Le personnel consiste en 2,892 officiers et matelots.

La Suède compte 10 navires cuirassés, 3 monitors, 1 bateau-torpille, 18 chaloupes canonnières, 2 vaisseaux de ligne, 2 frégates, 8 chaloupes, 2 bâtiments porte-torpilles, 5 bricks.

Le personnel de la flotte de guerre est formé de 6,169 hommes.

La force navale d'un pays ne peut se compter par le nombre des navires. Elle ne peut être appréciée plus ou moins approximativement que d'après une étude des plus minutieuses, très difficile à faire, du nombre de navires des types les plus récents dans laquelle il faut faire entrer :

La Vitesse,

La Cuirasse,

L'Armement, etc., etc.

Prenons pour exemple l'Italie : cette puissance a des cuirassés énormes (le Duilio, le re Umberto, etc.) qui paraissent manœuvrer assez mal et qui seraient peut-être facilement coulés par des navires de dimensions plus faibles, mais beaucoup plus maniables.

Quoiqu'il en soit, le rang qu'on peut assigner aux marines est le suivant :

1° L'Angleterre qui en 1894 sera incomparablement la 1re. Elle compte pourtant un certain nombre de cuirassés qui ont 30 ans d'existence et ne valent plus rien.

On admet en principe qu'un cuirassé qui coûte 14 ou 15 millions n'a pas une existence supérieure à 22 ou 23 ans.

2° La France incontestablement : c'est la crainte de notre puissance maritime qui a motivé la demande au parlement Anglais, en 1888, de cinq cent millions de francs pour doubler la force navale de la grande Bretagne en créant 70 navires de plus.

3° L'Italie.

4° La Russie.

5° L'Allemagne.

6° L'Espagne.

7° L'Autriche.

8° La Turquie.

D. Mais il y a si longtemps qu'on n'a pas vu de combat naval, qu'il est difficile de savoir au juste ce qui fait aujourd'hui la supériorité d'une marine ; est-ce le nombre de vaisseaux ? est-ce leur vitesse ? est-ce la portée et la justesse de leurs canons ? est-ce la solidité de leurs blindages et de leurs cuirasses? que valent les béliers, les monitors, les batteries flottantes, les torpilleurs, les bateaux sous-marins ? quels effets produiront les torpilles ? quel rôle seront appelées à jouer avec ces nouveaux engins l'habileté et la bravoure des marins ? Ce sont là autant de problèmes dont l'avenir s'est réservé la solution.

Notre marine, l'une des meilleures qui existent, nous devint inutile pendant la guerre de 1870, faute de prépa-

ration et de plan. Et pourtant quels services ne pouvait-elle pas nous rendre, dans notre lutte contre une nation dont la marine était naissante ? En quelques jours, c'est-à-dire dix jours au moins avant les premières batailles sur le Rhin, notre flotte pouvait envahir la Baltique et attaquer Stettin. Quelle impression eussent éprouvée les Prussiens s'ils avaient appris, huit jours avant Wissembourg et Reichschoffen, que 50,000 Français étaient, à l'abri des canons de notre flotte, à vingt-cinq lieues de Berlin, dans la gare d'un chemin de fer qui conduit en deux heures dans la capitale de la Prusse !

SUITE DE NOTRE RÉORGANISATION MILITAIRE. CAPACITÉ ET SCIENCE REQUISE CHEZ LES OFFICIERS : GÉOGRAPHIE, TOPOGRAPHIE

D. Les réformes contenues dans les lois militaires que vous avez analysées ci-dessus sont-elles les seules sur lesquelles reposent la réorganisation de notre armée ?

R. Nous avons fait et sommes en voie de faire beaucoup d'autres progrès. Je dois me borner à l'énumération plutôt qu'à l'explication des principaux.

On s'occupe de perfectionner notre corps d'état-major en n'y admettant que des officiers expérimentés et studieux, qui ne seront plus absorbés par le métier d'employés de bureau ou d'estafettes, mais devront et pourront se livrer à l'étude de la science militaire dans toutes ses parties et au double point de vue théorique et pratique.

On a amélioré le sort des sous-officiers, à tel point que les demandes de rengagements dépassent les places disponibles. On maintiendra ainsi les traditions et l'esprit militaire.

La France paraît bien résolue à ne plus donner de grades et d'emplois aux officiers qu'après avoir constaté qu'ils ont la capacité et la science requises. Il régnait, chez

nous, un grave abus sur ce point. On n'obtenait le grade de sous-lieutenant, dans l'armée, qu'après avoir subi les épreuves du baccalauréat, celles de l'admission à l'école de Saint-Cyr ou à l'école polytechnique, et avoir satisfait aux examens qui terminent les études faites dans ces écoles, à moins qu'on n'eût donné d'autres preuves de capacité et de mérite équivalentes et prévues par les lois et règlements. Mais dix ans, vingt ans après, lorsque l'officier avait oublié une grande partie de la science apprise dans les écoles militaires, qu'exigeait-on de lui pour le grade de capitaine, de commandant, de colonel ? Un peu de théorie pour les manœuvres, l'expérience nécessairement acquise, mais en fait de science rien, absolument rien. Il est pourtant logique qu'un colonel soit plus fort en géographie, en géométrie, en dessin, en stratégie, qu'un sous-lieutenant. Les états de service ne suffisent pas ; ils attestent plutôt la bonne conduite, la bravoure, que la capacité : celle-ci ne se devrait-elle pas constater par un examen ?

Je demande que cet examen ait lieu, et qu'il comprenne trois épreuves, l'une écrite où l'on verra si le candidat possède une science sérieuse, profonde ; l'autre orale, qui démontrera s'il est assez familiarisé avec cette science pour en traiter instantanément, sans hésitation, sans difficulté ; l'autre pratique, par laquelle on s'assure s'il applique bien ce qu'il sait. Cette épreuve doit durer un certain temps, et comprendre toutes les attributions que le candidat est appelé à remplir.

Ceux-là seuls qui sortiront de ces épreuves avec les notes requises, s'ils réunissent d'ailleurs les autres qualités, auront droit à l'emploi, au grade, à la dignité pour laquelle ils auront été examinés. L'ancienneté ne doit prévaloir qu'à égalité de mérite ; car si les hommes sont faits pour les emplois, les emplois ne sont pas faits pour les hommes, mais pour le bien public qui demande qu'ils soient remplis de la meilleure façon, et que, par conséquent, on les confie à celui qui est le plus apte à les rem-

plir, le plus capable de s'acquitter avec succès de ces fonctions. Le meilleur homme du monde, s'il est ignorant, inhabile, maladroit dans l'art militaire, n'a aucun droit d'être colonel parce qu'il est ancien lieutenant-colonel ou commandant, ni être capitaine parce qu'il est ancien lieutenant; l'ancienneté de l'ignorance, de l'inhabileté, de la maladresse, ne fait qu'accroître ces défauts et n'en peut faire des titres à l'avancement. Le commandement, dans l'armée, appartient de droit au plus capable et au plus digne; pour que l'on puisse distinguer la capacité et le mérite, il faut, pour chaque grade, établir un examen consistant dans les trois genres d'épreuves dont nous avons parlé, et y admettre tous ceux qui portent le grade immédiatement inférieur, quels que soient leur âge et leur ancienneté dans le grade. Outre que ce système permettra au talent de se faire jour, et pourra amener à la tête de nos armées des Turenne, des Condé, des Bonaparte, il donnera essor à l'émulation, ce stimulant de l'étude et du travail.

D. Ce que vous proposez là n'est-il pas trop absolu et plus ou moins irréalisable ?

R. Si les personnes compétentes en la matière trouvent que le mode que je propose ne vaut rien, qu'ils en trouvent un meilleur; mais il en faut un, il faut que chaque grade, chaque emploi ne soit donné qu'à celui dont le mérite et la capacité sont éprouvés.

L'avancement *au choix* et l'avancement *à l'ancienneté* ne sont, par eux mêmes, ni bons ni mauvais; l'avancement à l'ancienneté est bon à mérite égal; l'avancement au choix est bon s'il a pour effet de préférer le plus digne et le plus capable. Dans les deux systèmes, il faut donc une constatation publique de la capacité. Voici les systèmes adoptés chez les diverses puissances :

En France, l'avancement se fait au choix et à l'ancienneté par tours établis, de sorte que, suivant les grades, une partie des vacances est remplie par des promotions au choix et l'autre par des promotions à l'ancienneté.

Dans les grades supérieurs à celui de chef de bataillon ou d'escadron, toutes les promotions sont au choix. Mais le choix y est fait par élection des plus distingués plutôt que par exclusion des incapables.

Dans l'armée allemande, où les officiers proviennent tous des classes cultivées de la société et n'obtiennent de grade qu'*après des épreuves* égales pour tous, le principe dominant dans l'avancement est l'ancienneté. Cela est si vrai, que l'officier sauté a l'habitude de donner sa démission. Pour les officiers d'état-major seuls et pour les officiers attachés à la personne du roi et des princes est ouverte une carrière plus rapide.

Il faut bien remarquer qu'en Prusse il ne suffit pas, pour être officier, d'avoir les connaissances requises. Les aspirants doivent en outre être reconnus dignes par leur caractère et leur manière de vivre, de porter l'épaulette. Rien de plus sage : l'instruction ne suffit pas pour rendre l'homme capable de commander à d'autres hommes ; celui qui manque d'éducation, de tenue, de dignité, manquera d'autorité.

En Italie, l'avancement est assuré à l'ancienneté, mais *avec la capacité*, celle-ci étant *prouvée par des examens* pour les grades de sous-lieutenant, de capitaine et de major. Un avancement plus rapide est ouvert à la capacité distinguée, grâce au choix qui repose sur une *épreuve* sérieuse et égale pour tous, privée de toute apparence de partialité, c'est-à-dire sur les *examens de l'école supérieure* de la guerre, où l'on entre par concours. En dehors de cette condition, il n'y a pas d'avancement exceptionnel, sauf pour mérite reconnu en face de l'ennemi.

En Autriche-Hongrie, l'avancement se fait à l'*ancienneté*, mitigé par les lettres de *qualification*, d'après lesquelles un officier peut rester stationnaire, si, à l'inspection annuelle, il n'a pu obtenir la preuve de sa capacité et de sa bonne conduite.

Le système français est excellent, pourvu que l'avancement au choix et l'avancement à l'ancienneté

n'aient lieu qu'avec la *capacité constatée par des épreuves*.

D. Tout ce que vous venez d'exposer je le trouve textuellement dans votre première édition qui date de 1874 ; le maintenez-vous?

R. J'ai interrogé à ce sujet un officier en état de me bien renseigner. Voici sa réponse: « Nous avons fait des progrès immenses et nous en faisons tous les jours parce que le travail est en honneur et le désir du relèvement de notre pays, la souffrance de l'humiliation ressentie a été plus fort dans l'armée que partout ailleurs. Le travail accompli dans les vingt années qui viennent de s'écouler est effrayant! On peut hautement affirmer que si le pays a été *admirable* en s'imposant tous les sacrifices possibles en hommes et en argent, il a été remarquablement servi par une pléiade de travailleurs silencieux dont les noms ne sont connus que par les spécialistes! C'est à eux qu'il doit cette armée perfectible encore, certes, mais qui peut se mesurer sans sourciller avec n'importe quelle autre, sur laquelle il peut s'appuyer avec confiance et qui, avec l'aide de Dieu, doit vaincre.

» Le moyen exclusif des examens pour l'avancement est mauvais et ne peut donner la mesure de la valeur d'un chef militaire.

» Les qualités d'un bon officier sont : le BON SENS, la *décision*, le tact, la bravoure, l'intelligence, la force physique et le savoir; enfin, ce je ne sais quoi (don de Dieu), ascendant moral, qui fait qu'un homme s'impose à ses semblables et peut les mener partout jusqu'à la mort. Les examens ne vous donnent l'appréciation que du savoir et pourraient placer à la tête des armées un tas de pédants pompeux, de bonzes à lunettes sans prestige sous le regard gouailleur de notre soldat qui est avant tout un dégourdi.

» Nous sommes loin de ne pas reconnaître la puissance du savoir, bien au contraire, on ne peut être un bon officier qu'à cette condition et il faut l'encourager par tous les moyens, mais ce n'est pas tout. Après l'âge de 30 à 35 ans

l'examen ne peut plus être imposé, il a quelque chose d'un peu humiliant qui empêchera bien des officiers de valeur et des meilleurs de se soumettre à son obligation. Du reste on a cent occasions pour une de juger le savoir d'un officier dans les nombreux cas qui se présentent journellement. Sa vie, en un mot, n'est qu'un long examen avec des chefs soucieux de la valeur du corps d'officiers placé sous leurs ordres.

» Croyez-vous que les officiers de Napoléon étaient de grands clercs ? Quelques-uns oui, et ils ont laissé des travaux qui sont les modèles du genre, mais la masse n'avait pour elle que son entrain, son coup d'œil, sa vigueur et son expérience de la guerre.

» Quant aux sous-officiers avec le service réduit leur recrutement devenait une difficulté et un danger et il était essentiel de trouver un moyen de les garder en partie dans l'armée.

» Les lois sur le rengagement qui permettent aux 2/3 des sous-officiers de rester pendant quinze ans dans l'armée a fait à ces derniers des avantages matériels et moraux considérables. On a fait dans ce sens tout ce qu'il était possible de faire et avant peu les résultats seront de nature à payer les sacrifices que l'État s'impose. »

D. Parmi les sciences que nos officiers ne possédaient pas suffisamment en 1870, et qu'ils doivent posséder à fond, ne faut-il pas ranger la géographie et la topographie?

R. Parlant de nos officiers, avant les réformes adoptées depuis la guerre de 1870-1871, M. Wachter pouvait écrire : « Les trois quarts au moins des officiers ne savent pas lire une carte, et parmi les officiers généraux il en est beaucoup pour lesquels les hachures qui représentent les mouvements de terrain ne font que salir le blanc du papier. Quant aux sous-officiers et aux soldats, il n'y en avait pas deux dans chaque régiment qui fussent capables de seulement comprendre les avantages d'une carte... On méprisait les officiers assez abrutis pour travailler du matin au soir; les plus estimés étaient ceux qui sonnaient de la trompe, dirigeaient bien un cotillon,

avaient des voitures bien attelées... La cavalerie, souvent si brave et si dévouée, n'a su rendre aucune espèce de service au début de la campagne; pas un officier, pas un sous-officier ou brigadier n'était capable de donner un renseignement clair et précis.

« Nous ne les blâmons pas de leur ignorance, parce que les hommes ne peuvent être que ce qu'on les fait, et que l'enseignement de la topographie, c'est-à-dire du dessin et de la lecture des cartes, était nul à l'école de Saumur et dans les écoles régimentaires d'infanterie et de cavalerie ».

Je n'eusse osé faire une citation aussi pénible, si le même publiciste n'ajoutait que tout est heureusement changé depuis les terribles leçons que les événements nous ont données, grâce aux soins de l'administration militaire et au zèle patriotique de nos officiers, chez lesquels le désir de s'instruire a succédé à celui de s'amuser.

« Deux instructions pour la lecture des cartes topographiques ont été rédigées, l'une par le général Berthaut, qui a gardé l'anonyme, l'autre par M. Frédéric Hennequin, ancien graveur et dessinateur au dépôt de la guerre. La librairie Dumaine en a vendu des milliers d'exemplaires en quelques semaines... »

« Mais ces instructions, si bien faites qu'elles soient, sont insuffisantes, car l'expérience a démontré que, pour l'étude de la topographie et pour graver dans la mémoire des élèves les nombreux signes conventionnels dont l'ensemble constitue une carte topographique, il était indispensable de les leur faire dessiner souvent et le plus exactement possible.

» Le problème consistait donc à mettre à la portée des écoles régimentaires et primaires des cahiers à bon marché et qui permissent de faire du dessin sans ces accessoires nombreux dont les élèves sont pourvus dans les écoles d'application militaires et industrielles.

» Ce problème complexe a été très heureusement résolu par M. Frédéric Hennequin qui, pour la modique

somme de quinze centimes, est arrivé à livrer au public des cahiers analogues aux cahiers d'écriture. »

Voilà l'enseignement topographique mis à la portée de tous. On peut voir maintenant, en France, des enfants de dix à treize ans, qui connaissent tous les signes conventionnels et lisent très couramment une carte. Le congrès international de géographie dans sa séance du 11 août 1875 a décerné à l'institut des frères des écoles chrétiennes, pour ses travaux de géographie scolaire, la médaille de 1re classe, la plus haute récompense.

A ces études sur le papier il faudra joindre des études sur le terrain. C'est ce qui a été très bien dit, dans un congrès géographique, par M. Laussedat.

Il réclama énergiquement, comme le meilleur moyen de rendre la géographie populaire, que l'on introduise le système des *voyages* d'études dans les habitudes de notre éducation civile et militaire, comme on le fait depuis si longtemps en Angleterre, en Suisse, en Allemagne, en Russie.

Il protesta contre ce qu'il appelle notre *sédentarisme*, cause de notre honteuse ignorance des langues étrangères et de la géographie, science qui, enseignée à huit-clos, est « toujours aride, disait-il, quoi qu'on fasse pour y intéresser les jeunes gens ».

Il demande qu'on fasse voyager systématiquement nos étudiants et nos jeunes officiers, en leur demandant une étude de leur itinéraire et un journal de leurs observations; qu'on prenne l'habitude de faire faire aux collégiens, pendant les vacances, de longues tournées à pied, sac au dos, comme cela se fait en Suisse, depuis Toppfer.

Il signala ce fait que, depuis longtemps, en Allemagne, près d'un quart de l'effectif des officiers d'état-major est envoyé, à tour de rôle, passer deux mois à l'étranger. avec un programme d'études qui est suivi à la lettre, et rapporte des mémoires que M. de Moltke *lui-même* prenait la peine de lire et d'annoter.

Est-il besoin d'ajouter qu'il ne suffit pas de savoir se

servir des cartes, et qu'il faut au moins que celles-ci soient exactes? Or, en 1870-1871, notre carte dite d'état-major se trouvait inexacte, incomplète, parce qu'elle n'avait pas été tenue au courant; une foule de positions nouvelles, des ponts, des routes, des villages, n'étaient point indiqués. L'ennemi se servait, en entrant en France, des cartes de nos départements, mises à jour par lui et complétées de renseignements que nous ne possédions pas. Nous avons dû, vers la fin de la guerre, faire acheter en Suisse et en Autriche des cartes de notre propre pays.

On travaille aujourd'hui, avec une ardeur infatigable, à refaire notre carte d'état-major, à la rendre exacte et complète.

Ainsi, nos officiers suivent aujourd'hui ces conseils du comte de Maistre à son fils Rodolphe (29 mai 1808): « Vous faites la guerre dans un pays extrêmement difficile, et vous avez d'excellentes cartes sous la main : profitez-en pour vous faire un *œil géographique* : c'est là tout le militaire. Je ne parle pas de la valeur, celui qui n'en a pas doit filer ; mais vous ne sauriez croire combien je suis entiché de ce *coup d'œil géographique*, et même *topographique*! Ou je me trompe fort, ou c'est lui qui fait les généraux. J'aime fort que vous n'ayez peur de rien, quand il le faut; mais j'ai peur qu'il n'y ait de la témérité à nager en Finlande avant la naissance des feuilles. Vous ferez bien, au reste, de vous exercer à la natation lorsque l'occasion s'en présentera. »

Il insiste sur ce point capital, dans une autre lettre du 7 novembre 1813 : « Le jeune militaire qui a vu les deux campagnes de 1812 et de 1813, n'a plus rien à voir. Mettez bien ces grands spectacles dans votre tête. Devenez surtout *géographe militaire*. La connaissance du théâtre de la guerre est le point capital dans votre métier. »

SERVICE RELIGIEUX

D. Qu'y avait-il à faire, et qu'avons-nous fait pour organiser le service religieux dans notre armée?

R. De l'aveu de tous, le sentiment religieux exerce sur l'âme humaine une profonde influence. Mais nul plus que le guerrier n'est soutenu par sa foi. Il croit que Dieu le récompensera de tous les sacrifices qu'il s'impose, de toutes les privations qu'il supporte pour sa patrie ; il sait que la mort chrétienne est le passage à une vie meilleure; il compte sur l'assistance de Dieu, qu'il invoque, entre les mains duquel il remet son sort, sous les yeux duquel il s'apprête à faire son devoir. Au contraire, celui qui ne croit pas à une autre vie s'attache à la vie présente et ne cherche qu'à la prolonger; celui qui s'est fait une morale particulière, indépendante, n'a aucun motif de pratiquer l'abnégation. C'est la religion qui fait les Bayard, les chevaliers sans peur et sans reproche. Nos malheurs nous ont éclairés aussi sur ce point, et c'est une vive satisfaction pour ceux qui aspirent au relèvement de la France, de voir la plupart de nos officiers reconnaître et proclamer la nécessité de la foi religieuse pour faire un bon soldat. Voici ce qu'écrivit un officier de Metz au journal l'*Armée*:

« Relever l'armée par la discipline et le service obligatoire pour tous, c'est très bien; la discipline est la première vertu du soldat, elle marche après le courage; quand tout citoyen sera obligé de servir son pays, les armes seront en honneur. Mais cela ne suffit pas, il faut de plus moraliser l'armée, il faut faire revivre dans les rangs les principes religieux, qui sont la base la plus solide de tout édifice social.

» Nous aurons beau imiter nos ennemis dans leur organisation militaire, dans la perfection de l'armement; nous n'obtiendrons pas le but, si nous n'attaquons résolûment le mal qui nous ronge : le *matérialisme*. Comme chez nos

ennemis, il faut qu'il soit question de Dieu dans nos règlements, dans nos casernes, dans notre vie militaire.

» Écoutez, Monsieur le Directeur, ce que j'ai vu au mois d'octobre dernier. J'étais à Metz : un dimanche, je me promenais, humilié, la rage dans le cœur, sur la place d'Armes, devant le poste occupé jadis par nos soldats français. Tout à coup j'entends des pas cadencés résonner sur le pavé de la rue des Clercs et de la rue des Jardins. C'étaient des bataillons prussiens conduits par des officiers qui se rendaient à la cathédrale.

» Poussé par la curiosité, j'entre après eux. La messe commence. Eh bien ! on ne le croira pas chez nous, chaque soldat tenait un livre et lisait religieusement. Ces livres se ressemblaient tous. Comme j'en manifestais de l'étonnement, on me répondit : Quand un conscrit arrive au corps, l'État lui fournit un livre de messe, voilà pourquoi ces livres se ressemblent tous comme se ressemblent les casques ou les pantalons que lui délivre le capitaine d'habillement.

» L'aumônier fit un discours de dix minutes ou d'un quart d'heure. Ne connaissant pas sa langue, je n'y compris rien ; mais je suis persuadé qu'il leur prêcha l'obéissance aux chefs, la sobriété, la valeur, la discipline, l'amour de la patrie allemande.

» Je sortis en me rappelant les victoires de ces soldats et les paroles de Gustave Adolphe : « Les meilleurs chrétiens sont les meilleurs soldats. »

» Je sais, Monsieur le Directeur, qu'il faut un certain courage, au milieu de notre indifférentisme, pour oser signaler le sentiment religieux comme un des meilleurs moyens de réorganisation militaire. Ce courage, je veux l'avoir ; faites de ma lettre l'usage que vous jugerez convenable.

» Et je signe carrément,

» R. COSTER,
» Major au 99e ».

Cédant au désir légitime du pays et de l'armée, nos lé-

gislateurs ont organisé le service religieux pour les troupes. Déjà par l'article 70 de la loi du 27 juillet 1872 sur le recrutement, ils avaient disposé qu'il faudrait assurer aux militaires de toutes armes le temps et la liberté nécessaires à l'accomplissement de leurs devoirs religieux. Mais il ne suffisait pas de donner aux soldats la *liberté* et le *temps* de remplir leurs devoirs religieux, il fallait encore leur en procurer les *moyens*, comme l'a observé l'éloquent évêque d'Orléans. C'est ce que l'on fit par la loi du 3 juin 1874 ; elle dispose que les troupes seront pourvues de tout ce qui est nécessaire pour le service religieux. Elle établit des aumôniers, placés, comme le clergé paroissial, sous la juridiction de l'ordinaire du lieu. Le travail est supprimé les dimanches et fêtes conservées par le concordat ; un office spécial est fait pour les troupes de chaque garnison ; les heures du service militaire sont réglées de manière que les militaires de tout grade aient la faculté de remplir librement leurs devoirs religieux.

D. Le sentiment religieux, comme le sentiment de l'honneur, du devoir, est un puissant ressort du courage, et de l'héroïsme, disons-le, le plus puissant : l'a-t-on développé dans l'armée depuis 1874 ?

R. Hélas ! le souffle mortel de la franc-maçonnerie est passé par là comme partout ailleurs, depuis cette époque, pour détruire la sève nationale, patriotique, tarir la source des élans généreux. Nos gouvernants, nos législateurs, esclaves de la secte, ont supprimé les messes militaires qui attiraient trop de monde dans les églises, mettaient trop en relief la religion de la très grande majorité des Français ; ils ont supprimé en temps de paix les aumôniers, qui apportaient au soldat les consolations de la religion et de la famille, qui lui rappelaient son clocher et le ciel, les deux choses que les francs-maçons poursuivent avec l'acharnement le plus forcené, dans leur haine satanique et anti-française.

HYGIÈNE DU SOLDAT

D. C'est bien d'avoir souci de l'âme du soldat, mais il ne faut pas négliger ce qui concerne la santé du corps ; y a-t-on pourvu ?

R. La France prend soin de ses soldats, comme une mère de ses enfants, surtout depuis que tous les jeunes gens sont appelés à servir leur patrie. Elle adopte chaque jour de nouvelles mesures pour améliorer leur sort. Les médecins militaires étudient les questions qui touchent à l'hygiène de l'armée, à l'alimentation, à l'exercice, à l'habillement, aux épidémies. M. le professeur Bouchardat a publié dans son *Annuaire de thérapeuthique* (1874), un mémoire plein de précieux documents : le docteur Filleau les a analysés dans le *Journal de Paris*. Nous y puiserons quelques renseignements.

L'alimentation du soldat a été améliorée. Les 250 grammes de viande que chaque homme recevait autrefois étaient insuffisants ; l'ordinaire est aujourd'hui de 300 grammes. Grâce à la sollicitude paternelle des chefs de corps, l'on a vu aussi succéder une certaine variété à l'uniformité excessive dans la nourriture du soldat. Le veau, le mouton, le porc remplacent de temps en temps le bœuf. La viande rôtie cesse d'être un mythe pour les militaires.

L'alimentation doit varier avec la température ; l'usage du lard et des graisses a rendu les plus grands services aux armées, pendant les froids rigoureux de la guerre de Crimée ; on en manqua, pendant le rude hiver de 1870, par suite de l'imprévoyance qui présida à cette campagne.

Un approvisionnement d'eau potable doit être une des principales préoccupations d'une ville assiégée, et le premier souci des assiégeants, c'est d'interrompre la canalisation. Quand on en est réduit à employer les eaux de rivière, il faut les filtrer ; celles des puits doivent être soumises à l'ébullition.

Grâce à la prévoyance de M. Sainte-Claire-Deville, Paris assiégé n'a pas eu à souffrir du manque de sel marin, indispensable à la constitution du sérum du sang; pour Metz, il n'en fut pas de même, la garnison eut à supporter cette privation, l'une des plus dures que l'on puisse imposer à l'homme.

Les féculents entrent pour une large part dans la nourriture du soldat.

Dans les réserves des villes exposées au siège, on devra accumuler les blés durs qui se conservent mieux et qui fournissent un pain plus riche en azote. Le pain de munition doit de préférence être blanc, sa couleur, sa saveur, son odeur indiquant qu'il ne contient rien de suspect et partant inspirant aux hommes une plus grande confiance. Il faut veiller à ce que la quantité d'eau retenue par le pain ne soit pas trop considérable, 100 kil. de bonne farine devant rendre en moyenne 132 kil. de pain. Dans certaines garnisons, on a employé des graines et des farines contenant des germes de l'*oïdium aurantianum*, qui se développaient avec une grande rapidité sous l'influence de la chaleur et d'un excès d'eau.

La quantité de pain distribuée aux troupes varie de 650 à 1.000 grammes chez les différentes nations, et suivant les lois de la température.

Le biscuit de mer présente de grands avantages, en obligeant le soldat à la mastication; il fortifie les dents et les gencives et il prévient aussi la gingivite ulcéreuse.

Il serait même bon, en temps de paix, de soumettre parfois les hommes à l'usage du biscuit, pour leur en faire bien connaître les avantages.

La soupe fait le soldat, d'après un vieil adage, qui est passé en axiome. Or, en campagne il n'est pas toujours facile de se procurer de la viande fraîche, et le bouillon est long à préparer de cette manière. Avec l'extrait de viande, on fait la soupe en quelques minutes. Il paraît donc nécessaire d'en introduire l'usage dans l'armée. Il faut aussi tâcher de composer un aliment portatif du même

genre, mais meilleur, plus facile à conserver que l'ebswurst des Allemands; c'est un saucisson composé de farine de pois, à laquelle on a associé de la viande et du lard. Avec ce saucisson, on peut, en huit minutes, obtenir un potage relativement nutritif. Le poids de chaque saucisson est d'une livre; les soldats en reçoivent un par trois hommes pour un repas.

L'eau-de-vie ne sera utile qu'à la condition d'en faire un usage très modéré; elle ne nourrit pas, et elle prédispose aux refroidissements.

Le vin, au contraire, rendra de grands services à la dose d'une distribution par jour.

Le café est un excellent modificateur hygiénique, dont l'usage dans les pays chauds doit être considéré comme indispensable.

Le tabac, qui atténue l'ennui, peut, par suite, prévenir la nostalgie, tel est son seul but utile. « Fumez et faites fumer vos chasseurs » disait de Brack, un de nos meilleurs généraux.

Le jeune soldat n'a plus à souffrir de l'insuffisance de sommeil, ni de l'excès de fatigue. On a aussi allégé le poids dont il est chargé en marche. En 1812, le fantassin portait 35 kilos, dans la dernière campagne d'Italie, 28 kil. Or, il est démontré que le soldat d'infanterie, indépenpendamment de la force qu'il dépense dans la locomotion, possède une force de transport équivalente à 28 ou 29 kil. C'est sur ces expériences qu'a été calculé le poids des charges réglementaires, qui n'excèdent jamais 30 kilos au maximum, avec la ration de huit jours de vivres, deux jours en temps normal.

Un mot sur le choix des chaussures et du vêtement. La botte à la façon allemande, qu'il avait été question d'introduire dans notre équipement, ne présente pas les avantages du soulier à guêtre. Ce dernier mode de chaussure laisse à l'articulation tibio-tarsienne toute sa liberté; et pouvant être à volonté serrée ou relâchée, la guêtre se prête à toutes les exigences de la fatigue et de l'exercice.

Pour le vêtement, des médecins conseillent comme pardessus la toile en caoutchouc, pour garantir de la pluie et du contact de la terre humide. Ils défendent d'accumuler, dans les villes, les jeunes soldats habitués à l'air des campagnes.

Ils blâment, avec raison, certains cas d'exemption. Beaucoup d'infirmes, de garçons trop petits de taille, de myopes, feraient d'excellents employés d'administration. Les goîtreux et scrofuleux, parmi lesquels on compte par année 2,700 réformés, devraient être dirigés sur les ports de mer, y être employés dans les différents services de la marine, et au moment de leur libération on les rendrait guéris à leurs villages.

EXERCICES, MANOEUVRES

D. Vous avez dit plusieurs fois que vous aviez vu trop longtemps les armées allemandes : que pensez-vous de leurs exercices et de leurs manœuvres?

R. Malgré sa lourdeur native, l'infanterie prussienne manœuvre avec une régularité, une précision, une prestesse même étonnantes. Ce qui provient de trois causes, d'abord de ce que les Allemands assouplissent de bonne heure les membres des enfants par une rude et constante gymnastique, ensuite de ce que les soldats sont exercés chaque jour pendant de longues heures ; enfin de ce que les mouvements usités en Prusse sont plus simples, et par conséquent plus rapides que ceux de France. Depuis longtemps la Prusse a rejeté les mouvements reconnus impraticables sur le champ de bataille.

La cavalerie prussienne est très-bien montée, parce qu'une surveillance sévère s'exerce, dans ce pays, sur la reproduction et l'élevage des chevaux.

La cavalerie et le cheval sont dressés non-seulement à manœuvrer dans le rang, mais encore et surtout à agir isolément, ce qui manquait chez nous. Dans l'artillerie, les sous-officiers se distinguent par la science. Dans le maté-

riel d'artillerie, tout est destiné à l'usage, à la commodité, rien à l'apparat : léger, il peut courir par tous les chemins; peu spacieux, il offre moins de prise aux projectiles ennemis; d'une simplicité rustique, il est facile à réparer. Les roues légères n'ont pas de noyaux en bois dépassant le plan extérieur des jantes; dans le harnais, les traits se composent pour la plus grande partie de corde de chanvre qu'il est facile de remplacer partout où l'on se trouve. La selle est moins lourde que chez nous, les chevaux sont de véritables bêtes de selle, et l'attelage est à six. Aussi l'artillerie prussienne est presque aussi mobile que la cavalerie.

D. Avant la guerre on exerçait moins les soldats parce que c'était *inutile* avec des gens qui restaient 7 ans sous les drapeaux au minimum et dont beaucoup restaient 25 ans.

Avec de vieilles troupes quelques manœuvres par semaines sont amplement suffisantes. Il faut les tenir en haleine et non les dégoûter.

Aujourd'hui les hommes ne font que passer sous les drapeaux. Aussi faut-il pendant les quelques mois qu'on les a à sa disposition en tirer tout ce qu'on peut. On préférerait je crois *si c'était possible*, faire la guerre avec les anciens soldats de 7 ans qui ne manœuvreraient que 2 ou 3 fois par semaine qu'avec les soldats d'un an manœuvrant 2 fois par jour.

Quoi qu'il en soit, nous avons dû corriger ce qu'il y avait de vicieux chez nous sous ce rapport?

R. Je remarque avec plaisir qu'on exerce maintenant nos soldats, comme les Allemands exercent les leurs, pour ainsi dire toute la journée, et qu'on leur apprend non-seulement à manier les armes et à s'en servir utilement, mais à marcher, à courir, à sauter, à franchir les fossés et autres obtacles, à nager. La natation a été trop négligée chez nous; on put lire en 1873, au mois de juillet, que trois officiers de l'école de cavalerie de Saumur, qui se promenaient en canot, leur embarcation ayant chaviré, se noyèrent : aucun ne savait nager. De jeunes officiers qui ne

savent pas nager! Quelle figure eussent-ils faite dans l'armée romaine, qu'on obligeait, lorsqu'elle était couverte de sueur, de traverser les rivières à la nage? J'ai lu, ces jours-ci, quelque chose de plus singulier : le commandant du navire le *F.*, qui vient de couler dans un de nos ports de la Méditerranée, par suite de fausses manœuvres, soit de la part de ce bâtiment, soit de la part de celui avec lequel il a eu une rencontre, le commandant, dis-je, qui d'ailleurs a fait preuve d'un grand courage, ne savait pas nager! J'ignorais qu'on pût devenir officier de marine sans savoir nager.

D. Vous me paraissez trop exigeant :

Faites le relevé de tout ce que vous voulez qu'un homme sache et il faudra au moins 10 ans d'instruction.

Les Romains savaient nager mais il n'était pas nécessaire chez eux pour arriver officier de passer 10 ans sur les bancs des collèges et de subir je ne sais combien d'examens, mais veuillez continuer.

R. Nos grandes manœuvres étaient aussi très-défectueuses et presque dérisoires ;elles se faisaient sur un terrain peu étendu, ne duraient que quelques heures et ressemblaient à des scènes militaires représentées sur un théâtre.

Aujourd'hui en France, en Prusse, en Autriche, en Russie, et chez toutes les nations militaires, tout se passe, dans les grandes manœuvres, comme dans une vraie guerre. Deux armées, munies de leurs bagages et de leurs attirails de campagne, placées à une distance de vingt lieues l'une de l'autre, ont pour mission l'une de défendre, l'autre de prendre tel point stratégique, telle ville, telle partie du territoire ou de la frontière, dans le délai de quinze jours à partir de tel jour. C'est, on le voit, une vraie campagne où tout est réel et rien hypothétique. Une armée ne fait pas semblant de déjouer les plans de l'ennemi, elle les déjoue ; de l'espionner, elle l'espionne ; de le surprendre, elle le surprend ; d'occuper une position, elle l'occupe. Les généraux apprennent, par expérience, le temps juste

que met une division pour se porter d'un point à un autre point, à travers tel ou tel obstacle, s'y déployer et se battre. On s'habitue ainsi au métier d'éclaireurs. On voit ce qui, dans la pratique, est cause que les vivres et les munitions ne sont pas à la portée des troupes, dans les déplacements subits, imprévus et considérables, qu'entraîne la guerre. On aperçoit ce qu'il y a de défectueux dans l'équipement et l'habillement du soldat.

Un colonel de l'état-major russe, qui a suivi en 1886, les grandes manœuvres de notre 12e corps d'armée, a inséré cette phrase dans les conclusions d'un rapport officiel : « La cavalerie a de bons chevaux, monte bien et se distingue par une grande souplesse dans les manœuvres. »

Quant à notre artillerie, elle fait l'admiration de tous ceux qui la voient évoluer aux grandes manœuvres; elle ne connait plus d'obstacle ; à peine a-t-elle reçu un commandement qu'elle franchit haies, fossés et en un clin d'œil prend la position la meilleure et à peine arrivée est prête à tirer.

ARMEMENT, FORTIFICATIONS, CHEMINS DE FER

D. Nous préparons et exerçons les *hommes :* préparons-nous aussi les *choses* nécessaires pour repousser une agression ?

R. Nous travaillons à donner à nos armes cette perfection que nous savons mettre à tout, même aux inventions créées par des imaginations plus hardies.

Est-ce un bien, est-ce un mal que l'État se soit réservé la fabrication des armes ? Il y a du pour et du contre. On dit qu'avec le monopole de l'État, on reste routinier, stagnant, au lieu de progresser. Les partisans du monopole prétendent que les armes fabriquées par l'industrie privée sont moins précises, moins sûres, moins pratiques. On pourrait éviter les inconvénients des deux systèmes par un terme moyen ; que l'État fabrique ou fasse fabriquer sous sa direction, sa surveillance, son contrôle ; mais qu'il

encourage et stimule l'initiative privée pour les inventions et les perfectionnements, accueillant bien les créations qu'on lui soumet, les examinant avec soin, sans parti pris, et récompensant les inventeurs qui le méritent. Quoi qu'il en soit, tout le monde sait que nous avons maintenant un excellent fusil et un canon certainement égal, probablement supérieur à celui de l'Allemagne. Disons-le d'ailleurs hardiment nous devançons tout le monde actuellement.

D. Quel est notre système actuel de fortifications?

R. Nous avons appris, à nos dépens, que les villes fortifiées, suivant l'ancien système, ne peuvent plus résister à l'artillerie moderne. Nous avons donc entrepris, autour de chacune de nos places fortes (Belfort, Toul, Verdun, Langres, Besançon, Paris, etc.) la construction d'une série de forts détachés, assez éloignés de la ville, pour reculer suffisamment la ligne d'attaque et permettre aux armées de cent, deux cent mille hommes, de manœuvrer sous la protection des feux croisés des forts. Nous avons fortifié tous les points culminants des environs. Tous les forts doivent être reliés entre eux par un chemin de fer stratégique, et mis en communication par un télégraphe et un téléphone souterrains. Un service d'aérostats et de pigeons voyageurs permettra à chaque place forte assiégée de correspondre avec les autres principales forteresses de la France et avec la capitale. Des casemates voûtées, à l'épreuve de la bombe, sont pratiquées sous les remparts pour y loger la garnison.

Mais, avec un progrès incessant, il faut tenir compte qu'un changement considérable va se produire dans l'artillerie par l'adoption des canons à tir rapide.

Nous devrons faire subir à notre défense maritime la même modification : nos ports étaient à l'abri de l'ancienne artillerie qui tirait à trois ou quatre kilomètres au plus, ils sont entièrement exposés à la nouvelle qui a une portée de huit kilomètres. Que seraient devenus, en 1870, le Havre, Calais, Boulogne, Dunkerque, Cherbourg même et peut-être Marseille, si nous avions eu affaire à une puissance

maritime ? M. Thomé de Gamond propose deux moyens pour protéger nos ports :

« 1° *Creuser des arrière-ports dans l'intérieur des terres*, à huit ou dix kilomètres de la mer, et réunis aux ports actuels par de vastes canaux capables de tenir les navires de toute grandeur qui fréquentent cette mer.

» 2° *Ouvrir largement à la navigation maritime l'entrée de nos grands fleuves ;* les rendre praticables en permanence aux navires de commerce de toute classe, et cela dans de telles proportions qu'ils puissent, en temps de guerre, servir de refuge aux flottes et à tout le matériel naval du pays. Qu'on fasse de Paris un port de mer ; qu'on créé le canal des deux mers (Océan-Méditerranée) ; la France sera définitivement imprenable. »

D. Nos chemins de fer sont-ils suffisamment stratégiques ?

R. Notre réseau de chemins de fer était très imparfait au point de vue stratégique, en 1870-1871, et le service des chemins de fer et des télégraphes n'était point organisés militairement.

On a beaucoup fait depuis pour organiser ce moyen de défense ; il reste encore quelque chose à faire Personne n'a mieux traité ce sujet important que M. L. Détroyat, dans le journal *la Liberté*. Nous en détachons les paragraphes suivants :

« En jetant les yeux sur la nouvelle carte de France on voit que notre frontière, au nord et à l'est, est couverte par les places de Mézières, Verdun, Toul, Chaumont, Langres, Lunéville, Vesoul et Belfort.

» C'est donc en mettant ces points en communication directe et rapide que nous formerons notre première ligne naturelle de défense, celle-ci devant ensuite, bien entendu, être reliée par des artères à la seconde ligne qui sera en arrière, plus loin de la frontière.

» Or, il est facile de constater que, de tous ces points, Vesoul et Belfort sont les seuls qui soient à peu près bien reliés. Quant à Langres, on est obligé, pour y arriver de

Dijon, de faire un grand détour et de passer par Auxonne et par Gray. On nous dit bien que l'étude de la ligne qui doit relier Langres à Dijon se poursuit; mais, hélas! elle se poursuit ainsi depuis dix ans déjà, sans résultats, en face des résistances des grandes Compagnies, qui pensent que les bénéfices donnés par un embranchement de 66 kilomètres seraient insuffisants relativement aux travaux qu'il nécessite.

» ... La position de Langres est une position militaire des plus importantes, et elle doit avoir avec Dijon une communication directe qui permette d'y concentrer à un moment donné des forces considérables venant de différents points de la France. Comme Langres, Chaumont est un point militaire qui mérite toute notre attention. Il a été question, ce nous semble, un instant, d'y établir un camp retranché. C'est évidemment sur Chaumont que doivent se replier les armées battues sur les Vosges. C'est là que Mac-Mahon a rallié ses soldats vaincus. Qui ne se souvient de cette terrible déroute! Depuis Wissembourg, depuis Reichshoffen, les fuyards arrivaient en désordre, pêle-mêle, faisant douze et quinze lieues par jour, sous le soleil d'août! Combien restèrent en route!

» Si, à cette époque, le chemin de fer qui conduit de Lunéville à Chaumont, par Épinal et Langres, eût été complété par une voie ferrée allant d'Epinal à Neufchâteau — d'où part, du reste, depuis quelques années, un embranchement pour Chaumont, — Mac-Mahon eût pu épargner à la plus grande partie de ses troupes une longue et douloureuse fatigue; il eût pu refaire cette armée sept ou huit jours plus tôt, et huit jours, alors, c'était peut être le salut de la France.

» Que de choses aussi eussent été évitées si la ligne de Verdun à Metz avait été faite!

» La ligne de Chaumont à Toul est achevée jusqu'à Neufchâteau. *Quarante* kilomètres à peine séparent Neufchâteau de Toul, situé sur la route de Strasbourg. Terminer cet embranchement serait l'affaire de quelques mois.

Que ne s'en occupe-t-on déjà ? Mais le chemin de fer, dont l'importance stratégique apparaît avec le plus d'évidence, c'est celui qui relierait Toul à Verdun et Mézières, en suivant, à partir de Commercy, la rive gauche de la Meuse, derrière laquelle il serait à l'abri des premières incursions d'une invasion germanique. Il est évident que Toul et Verdun remplacent aujourd'hui pour nous Strasbourg et Metz.

» Rejetés en-deçà de la Moselle, nous n'avons plus que la Meuse à opposer pour première barrière. La ligne de Toul à Verdun et Mézières aurait pour nous la même importance qu'avait jadis la ligne de Belfort à Strasbourg, le long du Rhin. En définitive, il ne s'agit dans ce que nous venons d'indiquer que de la pose de 450 à 500 kilomètres de rails. »

Depuis, notre réseau stratégique s'est complété et se complète chaque jour, vivement, mais il y a une grave imprévoyance sur laquelle on ne saurait trop appeler l'attention du ministre de la guerre ! nous n'avons pas, comme en Allemagne, dans nos gares, des provisions de houille, pour le cas de guerre et de mobilisation ; c'est un point capital ! il n'est que temps d'y pourvoir.

CONCLUSION

D. Avez-vous quelque chose à ajouter sur le chapitre de l'armée ?

R. Nous avons dit, dans le chapitre des *Finances*, que nous voudrions voir le compte des *mat ères* de l'armée et de la marine soumis à une inspection sérieuse et étrangère à l'administration de la guerre et de la marine, et enfin à un contrôle national. Il y a quelque chose de plus essentiel, c'est la vigilance du gouvernement. Nous sommes heureux de voir que nos ministres de la guerre, se déplacent, pour voir de leurs propres yeux, dans les plus minces détails, les hommes et les choses de notre armée. Ils suivent l'exemple du premier consul, dont M. Thiers dépeint si bien la vigilauce extraordinaire :

« Le premier consul, plein de cette persuasion qu'il faut tout voir soi-même, que les agents les plus sûrs sont souvent inexacts dans leurs rapports par défaut d'attention ou d'intelligence, *quand ce n'est pas par volonté de mentir*, s'était créé, à Boulogne, un pied à terre, où il avait l'intention de séjourner fréquemment : il partait le soir de Saint-Cloud et franchissait les soixante lieues qui séparent Paris de Boulogne, avec la rapidité que les princes ordinaires mettent à courir à de vulgaires plaisirs. Il arrivait, le lendemain, au milieu du jour, sur le théâtre de ses immenses travaux, et voulait tout examiner avant de prendre un instant de sommeil.

» Il exigeait que les généraux Davoust, Ney et Soult résidassent sans interruption au milieu des camps, assistassent en personne aux travaux et aux manœuvres et lui rendissent compte chaque jour des moindres circonstances.

» Lorsque le premier consul avait reçu, de ses lieutenants, des correspondances quotidiennes, auxquelles il répondait à l'instant, il partait pour aller vérifier lui-même l'exactitude des rapports qu'on lui avait adressés, n'en croyant jamais que ses propres yeux sur toutes choses. »

Je disais en 1874 :

« La France aura bientôt repris son rang et sa mission, si elle travaille ainsi sans relâche à réorganiser son armée. L'Allemagne, qui est pauvre, se ruine en armements : il faut à M. de Bismarck une nouvelle guerre ; il en cherche une, tout le monde le sait : il peut en susciter une d'un jour à l'autre. Hâtons-nous de nous mettre en état de repousser cette guerre imminente, si c'est contre nous qu'elle doit éclater ; de profiter de l'occasion, si c'est contre une autre puissance ; peut-être même, si nous arrivons promptement à être redoutables, empêcherons-nous la guerre ; peut-être l'empire allemand n'osera-t-il pas courir les chances d'une nouvelle lutte à armes égales, en présence de l'Europe, hostile au provocateur, parce qu'elle désire

la paix. D'ailleurs, quand nous serons prêts, nous serons sûrs que, dans le premier conflit européen, notre alliance sera vivement recherchée; car, tant que la Prusse ne nous aura pas rendu l'Alsace-Lorraine, on pourra lire sur les poteaux de nos frontières : « Alliance à vendre. » C'est une de nos principales ressources, et c'est le plus grand péril de la Prusse.

M. de Bismarck ne sait plus comment s'y prendre pour se faire déclarer la guerre : il a beau s'ingérer dans les affaires de l'Espagne, de l'Italie, de la Belgique, de la France, se faire le bedeau de tous les cultes, le commissaire-chef de toutes les polices en Europe : tout le monde est prudent, patient et digne. La presse française, de tous les partis, fait l'objet de l'admiration universelle par sa réserve à l'égard de la Prusse. La France déjoue tous les pièges qu'on lui tend, et certaines nations, heureuses de sa sagesse et de sa modération, l'aident de leurs renseignements, de leurs conseils et de leur influence.

Nos relations extérieures sont bonnes; elles deviendraient excellentes avec un caractère plus conservateur et plus de stabilité dans le gouvernement qui inspirerait plus de confiance à l'Europe monarchique et obtiendrait plus facilement des alliances. La politique révolutionnaire, effraie l'Europe. Seul, un gouvernement vraiment national, peut reprendre le fil interrompu de la politique française et rendre à la France sa vraie grandeur.

Nous nous proposions de développer ces considérations dans un chapitre spécial, sous le titre de *Relations extérieures* : mais la situation délicate où se trouve notre pays vis-à-vis de l'étranger nous en a détourné ; nous croyons plus utile de nous arrêter là, et de donner ainsi l'exemple de la discrétion, qui est l'âme de la diplomatie.

D. Ces réflexions datent de 1874. Depuis la situation s'est-elle modifiée ?

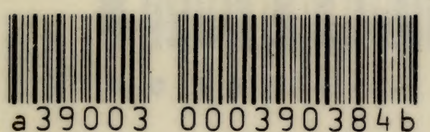
R. Notre grand ennemi Bismarck a été congédié par son maître Guillaume II, qui dirige lui-même les affaires extérieures de l'empire d'Allemagne et parcourt toute l'Eu-

rope, visite la plupart des gouvernements pour les coaliser contre nous, ce qui, entre parenthèses, indique combien nous lui paraissons redoutables. La triple alliance (Allemagne Autriche-Hongrie, Italie) vient d'être renouvelée, l'Angleterre a été sollicitée d'y entrer et a dû faire des promesses limitées à certaines éventualités, sans s'engager ferme ni à fond. D'un autre côté, un courant irrésistible de sympathie s'est établi entre la France et la Russie, à qui leur position géographique créée des intérêts communs. En ce moment, (juillet 1891), notre escadre du nord reçoit à Cronstadt un accueil enthousiaste. La presse de toute l'Europe reconnaît que cette démonstration affirme l'entente étroite qui unit la France et la Russie. Cette alliance franco-russe sert de contre-poids à la coalition des puissances centrales qui permettait à l'hégémonie prussienne de régenter l'Europe. Tout pesé, c'est donc pleins de confiance que nous pouvons envisager l'avenir avec le calme et la dignité d'un grand peuple dont la gloire incomparable a été un instant obscurcie. Accablés sous le poids des plus grands malheurs, abandonnés de tous, nous avons pu trouver en nous des ressources suffisantes pour reparaître à notre place, imposer l'admiration aux indifférents, la sympathie à la Russie, et la crainte aux ennemis qui ont senti le besoin d'une alliance triplement monstrueuse pour endiguer le flot qu'ils sentent monter.

Nous saurons attendre, mais il n'est pas possible que les efforts immenses faits depuis 20 ans restent sans résultats. Nous avons mis en pratique le plus largement possible le proverbe « aide-toi, le ciel t'aidera : » Aussi sans préjuger l'avenir qui appartient à Dieu et à Dieu seul nous restons immuables dans nos légitimes revendications en criant à nos frères violemment séparés de nous : « Espérez !! »

TABLE DES MATIÈRES

Châteauroux. — Typ. et Stéréotyp. A. Majesté.


a39003 000390384b